REPORT OF THE

Auditor General

of New Brunswick

Volume 2

2006

REPORT OF THE

Auditor General

of New Brunswick

Volume 2

2006

Published by:
Office of the Auditor General
Province of New Brunswick

February 2007

ISSN 0382-1420

Office of the
Auditor General

Bureau du
vérificateur général

New
Nouveau Brunswick

Speaker of the Legislative Assembly
Province of New Brunswick

Sir

As required under Section 13(1) of the *Auditor General Act* I am submitting Volume 2 of my 2006 Report to the Legislative Assembly.

Respectfully submitted

Michael Ferguson, CA
Auditor General

Fredericton, N. B.
27 February 2007

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243
Fax/Télécopieur:
(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table of Contents

Chapter 1 - Highlights

Introductory comments 3
Pension Benefits Act 4
New Brunswick Investment Management Corporation - Governance 7
Department of Natural Resources - Wood tracking system 10
Departments of Health and Justice and Consumer Affairs - Health levy 13
Department of Public Safety - 9-1-1 service 14
Department of Business New Brunswick
Community Economic Development Agencies 16
Strengthening the role of the Auditor General 17
Follow up on prior years' recommendations 18

Chapter 2 - Department of Justice and Consumer Affairs
Pension Benefits Act

Background 23
Overview of the audit 25
Results in brief 30
Communication of scope of protections 30
Compliance with the Act 36
Effectiveness of administration of the Act 50
Addressing significant issues of private pension plans 57

Chapter 3 - New Brunswick Investment Management Corporation - Governance

Introduction 65
Background 65
Scope 67
Results in brief 67
Purposes of the New Brunswick Investment Management Corporation 69
Mandate, mission and objectives of the
New Brunswick Investment Management Corporation 71
Roles and responsibilities 73
Board appointment process 84
Board succession planning 88
Board training and development 92
Code of conduct and ethics 94
Other observations and findings 96

Table of Contents - Continued

Chapter 4 - Department of Natural Resources
Tracking System for Wood Harvested from Private Woodlots

Background 101
Overview of the audit 104
Results in brief 109
Accounting for transportation certificates 109
Completeness and accuracy of reported harvest volumes 113
Enforcement 130
Monitoring sustainability of private wood supply 139
Public reporting on sustainability of private wood supply 145

Chapter 5 - Departments of Health and Justice and Consumer Affairs
Health Levy

Background 159
Scope 160
Overall conclusion 160
Summary of findings 160
Understanding the health levy 161
Financial analysis 169
Recommendations 173

Chapter 6 - Department of Public Safety
New Brunswick's Emergency 9-1-1 Service

Overview 181
Scope of our work 182
Background information on the 9-1-1 service 184
Department's actions on issues identified by reviews 190
Positive observations 194
Areas for improvement 195
Conclusion 200

Chapter 7 - Department of Business New Brunswick
Community Economic Development Agencies

Background 205
Scope 206
Summary of recommendations 207
Funding 207
Expenditures 211
Reporting relationships 212
Community Economic Development Fund 216

Table of Contents - Continued

Chapter 8 - Strengthening the Role of the Auditor General

Introduction 221
The *Response* 221
Ways to strengthen the authority of the Auditor General 225

Chapter 9 - Follow up on Prior Years' Recommendations

Background 231
Scope 231
Results in brief. 232
Comments on recommendations from 2002 234
Comments on recommendations from 2003 and 2004 242

Appendix

Summary of significant audits conducted in departments and Crown agencies over the past ten years 247

Chapter 1
Highlights

Contents

Introductory comments 3
Pension Benefits Act 4
New Brunswick Investment Management Corporation - Governance 7
Department of Natural Resources - Wood tracking system 10
Departments of Health and Justice and Consumer Affairs - Health levy 13
Department of Public Safety - 9-1-1 service 14
Department of Business New Brunswick
Community Economic Development Agencies 16
Strengthening the role of the Auditor General 17
Follow up on prior years' recommendations 18

Highlights

Introductory comments

1.1 In this Volume 2 of the 2006 Report, we are reporting on six projects; our audit of the *Pension Benefits Act*; our audit of governance at the New Brunswick Investment Management Corporation; our audit of the tracking system for wood harvested from private woodlots; our audit of the health levy on motor vehicle insurers; our review of the 9-1-1 system; and our review of New Brunswick's funding of Community Economic Development Agencies. We have also included in this volume our follow-up work on some of the recommendations we made in prior years and a document we provided to government about strengthening the role of the Auditor General.

1.2 In this first chapter, we provide a summary that is intended to give the reader an overview of the key information contained in each chapter. In preparing this summary, one issue stood out, and that is that despite various exercises by government over the years to improve the efficiency of government services, there are still opportunities for improvement. We believe there are still opportunities to examine how government services are delivered and implement changes either to improve quality or reduce the cost of providing those services.

1.3 During the course of our work, we found examples of missed deadlines, tasks that could be eliminated or made more efficient, incomplete data and missed revenue or cost savings. We identified that legislation in many of the areas we looked at should be reviewed.

1.4 We also found highly dedicated civil servants and board members who are committed to serving the Province. However the government needs to give them the environment they need to provide the most value by making legislation efficient, by making expectations clear, and by eliminating unnecessary tasks.

1.5 I want to acknowledge the cooperation that we received from government departments and agencies during the course of our work. The work of two of our audits included in this volume took us into the Department of Justice and Consumer affairs, where we are also

conducting another value-for-money audit to be reported on in the future. The Department has accommodated us despite the demands we have placed on them.

1.6 I also want to acknowledge and thank the staff in the Office of the Auditor General. This volume is the result of their hard work and dedication.

Pension Benefits Act

1.7 In chapter 2 of this volume, we report on our audit of the *Pension Benefits Act* which became the responsibility of the Department of Justice and Consumer Affairs in 2006.

1.8 The scope of our audit was limited to the protections offered by the Act to active and former pension plan members and the nature of the operations of the Office of the Superintendent of Pensions.

1.9 Pension plans in Canada have to be registered with the jurisdiction where most of the plans' members work. About 37% of New Brunswick workers are covered by an employer-sponsored pension plan, although, because the *Pension Benefits Act* does not apply to certain government-sponsored pension plans, only 16% of New Brunswick workers are members of pension plans that are subject to the *Pension Benefits Act*. Pension plans registered in New Brunswick include about 59,000 active and former members and held assets of approximately $4.1 billion at the end of 2005.

1.10 Pension benefits legislation can be complex; the regulator from the jurisdiction of registration must supervise a pension plan using the legislation of all the jurisdictions in which plan members work.

1.11 Our interpretation of the *Pension Benefits Act* is that it offers protection by ensuring minimum levels of pension benefits are offered by all pension plans; by reducing the risk of plan funding deficiencies; and by providing dispute resolution mechanisms. The Act specifically includes a warning that registration of a pension plan is not to be construed as proof that the plan complies with the Act and the regulations.

1.12 We noted that the responsibility of the Office of the Superintendent of Pensions was described in annual reports of the Department of Training and Employment Development as reviewing, registering and monitoring private sector pension plans and amendments "...to ensure that plans are sufficiently funded to pay the pensions intended for plan members." This was changed in the

2004-05 annual report which simply stated that the Office was responsible for "...registering private sector pension plans and amendments thereto in an effort to reduce the risk of plans being under funded." This change indicated to us that the Department felt it had previously overstated the protections offered by the Act to members of private pension plans.

1.13 We concluded that the Office of the Superintendent of Pensions has not tried to ensure that stakeholders are aware of the scope of protections offered by the Act. We found that the Act and the regulations are the only documents that describe the protections and they are difficult for the average plan member to understand. We found that other jurisdictions in Canada have prepared plain language explanations of pension rights.

1.14 We found that the Act places the onus of compliance on the plan administrator. We think that since in the majority of cases the administrator and the sponsoring employer are one in the same, this could put the administrator in a conflict of interest when executing their fiduciary responsibilities to plan members under the Act.

1.15 We looked at the systems, policies and procedures used by the Office of the Superintendent of Pensions. Formal policies do not exist and the pension information system and operating procedures are not sufficient to appropriately guide the work of the Office.

1.16 We found many errors in the data contained in the pension system including fields that are sent to Statistics Canada on an annual basis for its publications.

1.17 We found that the Office does ensure compliance with many, but not all, requirements of the Act. Specifically we found general non-compliance with filing deadlines. For example, administrators must file applications for registration within 60 days of establishing a plan, however on average over a six year period, these applications were 226 days late. We also discovered that 5 defined-benefit plans have never filed their triennial actuarial valuation reports and 97 defined-contribution plans have never filed their triennial cost certificates. The Office has not demanded compliance with the deadlines, has not performed on-site inspections to investigate instances of non-compliance, and has not assessed appropriate late filing penalties.

1.18 Compliance with deadlines is important. For example, administrators are permitted to implement a plan amendment while

waiting for the Superintendent to register the amendment. Late filing or late registration of an amendment could result in a highly undesirable situation if plan members have retired under a plan amendment, but the application is later rejected by the Superintendent.

1.19 We found that pension plan fee revenue collected by the Office was sufficient to cover its operating costs for the period 1995 until 2001. Since that time, costs have exceeded fees, thus taxpayers are subsidizing the administration of private pension plans by about $75,000 a year. Fee rates have not changed since they were originally introduced in 1991.

1.20 Many recently registered plans have been individual pension plans. Plans established for one or two members are created to maximize the tax benefits for plan members. There are 65 plans registered with the Office of the Superintendent of Pensions that have only one plan member. Considering that these plans have the same supervision requirements as plans with many members, we see administering these plans as an inefficient use of the resources of the Office. We found that other jurisdictions have reduced their registration requirements or increased their registration fees for individual pension plans.

1.21 We were pleased to find that the Office had established service guarantees for its work, however because of work backlog, the Office has not been monitoring its performance.

1.22 We found that the Office plays an appropriate role in addressing significant issues faced by private pension plans. It participates in efforts to identify and resolve significant issues faced by private pension plans, and advises government of those issues.

1.23 We identified one situation, which is explained in the next paragraph, where we believe the Act may not adequately protect the interests of former plan members and many active members; although such an assessment needs to be made within the framework of maintaining what the Supreme Court of Canada called a fair and delicate balance between employer and employee interests.

1.24 The Act provides only limited protection to former members with respect to plan amendments. The Superintendent may only refuse to register an amendment that would reduce the amount or commuted value of a pension benefit or that would cause the plan to cease to comply with the Act. If a plan amendment moves a plan

from a surplus position to a deficit position, that would not be sufficient grounds for the Superintendent to refuse the amendment. In the end, the decision to amend a plan is a decision of the employer regardless of the impact on the funding position of the plan.

New Brunswick Investment Management Corporation

Governance

1.25 In chapter 3 we report on our audit of the New Brunswick Investment Management Corporation (NBIMC). NBIMC was created by legislation in 1994, and acts as trustee for the three legislated provincial pension funds: the Public Service Superannuation Fund; the Teachers' Pension Fund; and the Judges' Pension Fund. The investment assets held by NBIMC for those three funds are currently in excess of $8 billion.

1.26 Our audit objective was to assess whether current governance structures and processes established for NBIMC set a framework for effective governance.

1.27 In 2006, NBIMC received $328 million in contributions to the funds; paid out $398 million; earned $1,113 million in investment income; incurred $9 million in corporate expenses, and had 36 staff.

1.28 It is the Province that guarantees all future pension entitlements of current and former employees under the three legislated plans. There is a correlation between the level of investment returns earned by NBIMC and the amount of funding that must be provided by the Province, therefore all New Brunswickers have a stake in the success of NBIMC.

1.29 The Province is the owner of NBIMC. NBIMC is the trustee of the pension fund assets, not the owner of the assets.

1.30 The objects and purposes of NBIMC appear in section 4 of the NBIMC Act. They are: to act as trustee for the three funds; to provide investment counseling services and other services in respect of other funds specified in legislation or regulation; to promote the development of the financial services industry and capital markets in the Province; and to carry out such other activities or duties as may be authorized.

1.31 When reviewing these objects and purposes, we made the following observations. NBIMC is directly involved in the investment of $6.3 billion of pension fund assets and they have engaged third-party managers to invest $1.7 billion of pension fund assets. NBIMC sets the investment policy for the third party managers to follow. NBIMC has not been asked by the Province to

provide services in respect of any of the other funds specified in legislation. We wonder if the creation of the NB Securities Commission means that the role of NBIMC in promoting the development of capital markets should be clarified.

1.32 The NBIMC strategic plan expired at 31 March 2005 and had not been renewed at the time of our audit. The board of NBIMC was aware that the strategic plan needed to be renewed, however they indicated that had not happened because of uncertainty about the reappointment of board members. We believe, despite the concerns about board continuity, that a new strategic plan should have been developed. Uncertainty on the board does not excuse them from their responsibility to provide strategic leadership.

1.33 The board of NBIMC does have by-laws and corporate policies that address key board structures and processes, as well as the roles and responsibilities of the board.

1.34 The Minister of Finance has never provided NBIMC with a written explanation of the role of the Deputy Minister of Finance as a non-voting NBIMC board member, and that role is not documented in the NBIMC directors' manual. We found more than one board member confused about this non-voting role. Upon reviewing historical information we found evidence that the role was to ensure that the Minister of Finance was aware of any issues that might arise but not to act as formal communication between the Province and NBIMC. The role is non-voting to ensure there is not any conflict of interest between the role as an NBIMC board member and the role as Deputy Minister of Finance.

1.35 The Chief Executive Officer (CEO) of NBIMC is a voting member of the NBIMC board. We believe that governance best practices discourage the appointment of a corporate CEO to the governing board of the corporation. We did find evidence that in-camera board sessions without the CEO present are held regularly.

1.36 Some members of the board are also members of the pension plans for which NBIMC acts as trustee. We found that the roles and responsibilities of these board members as fiduciaries have been documented in the NBIMC directors' manual.

1.37 NBIMC's committee structure is generally consistent with best practices, although we believe the board should also create a nominating committee.

1.38 NBIMC does have a management succession plan in place.

1.39 The Province is the guarantor of the pension entitlements, and the Minister of Finance is the governor of each of the three legislated pension plans. NBIMC's primary function is fiduciary. At present, the Minister of Finance does not provide any performance expectations to NBIMC. There is no letter of expectations, or other formal process for communicating performance expectations to NBIMC. Because the Minister of Finance does not formally communicate provincial expectations to NBIMC, the corporation uses other available sources of information in setting investment policies.

1.40 One specific area where we feel the Province needs to clarify its expectations is the requirement under the NBIMC Act that the corporation has to "...have regard to investment opportunities in the Province" when developing and implementing "...statements of investment policies and guidelines...".

1.41 We believe that a single letter of provincial expectations should be prepared to clarify roles, responsibilities and expectations and to allow for better performance evaluation.

1.42 The process for making appointments to the board is not documented. Board members expressed concern about the way appointments are being made to the board of NBIMC, and about the fact that the board does not have input into the appointment process.

1.43 The timeliness of board appointments at NBIMC has become a serious concern recently. During March 2006 four long-serving board members were replaced with four new members. The terms of five other members expired on 15 June 2006, although four of them were reappointed on 20 July 2006 for terms of eighteen months each. The appointment situation has caused uncertainty for both the board and corporate staff, causing risk that both governance and management effectiveness could be compromised.

1.44 A serious situation was ongoing at the time of our audit field work. Between 15 June and 20 July 2006 the board did not have the membership needed to have a quorum. During that period it was unable to hold board meetings.

1.45 Board members indicated that they would like to have a formal board succession plan to allow for transfer of corporate

memory and to lessen staff uncertainty around future corporate direction.

1.46 NBIMC provides training to board members. We made some recommendations about improving the training and development plan.

1.47 Reputation risk is taken very seriously at NBIMC. The corporation has a code of ethics and business conduct covering its directors and employees. We made some suggestions for items that should be included in that code.

1.48 The NBIMC Act has not been subject to a comprehensive review since it was originally passed in 1994. We believe that the Act should be reviewed to assess whether it continues to be relevant, its stated purposes are still relevant and it provides an effective framework within which identified purposes can be achieved.

Department of Natural Resources

Wood tracking system

1.49 In chapter 4 we report on our audit in the Department of Natural Resources of the tracking system for wood harvested from private woodlots in New Brunswick. Every primary forest product transported in New Brunswick must be tracked through a transportation certificate system. This is the case whether the products originated on Crown land, industrial freehold lands, or private woodlots. We limited the scope of our audit to the tracking system for wood harvested on private woodlots.

1.50 28% of wood harvested in New Brunswick comes from private woodlots. 21% of wood consumed by mills in the Province comes from private New Brunswick woodlots. Originally, the Department of Natural Resources hoped that the tracking system for private woodlot harvests would "...provide a more accurate determination of the harvest level" and "...provide a deterrent to wood theft."

1.51 We noted two other benefits that have come from the tracking system for private woodlots. The system has assisted the forest products marketing boards in collecting levies on wood sales, and it has provided a method to document the source of supply as required under forest management certification standards.

1.52 The Department needs to track wood harvested from private woodlots in order to help it manage the issue of source of supply of timber for wood processing.

1.53 An inspection of trucks indicated that 98% of all shipments of primary forest products are documented, and 90% of the documentation is properly completed, although these inspections were not able to determine if the right form of documentation was being used. Also, the wood tracking system is capturing 95% of New Brunswick harvested wood sent to New Brunswick mills.

1.54 When we compared private harvest volumes from industry sources to volumes captured by the wood tracking system, we found that out of 3.1 million cubic meters of roundwood harvested from private woodlots in 2003-2004, only 2.5 million were properly tracked. The remaining 600,000 cubic meters were unaccounted for and this was mostly wood exported from the Province. To determine the approximate amount of private wood exported we had to look at data from the Maine Forest Service, the largest importer of New Brunswick wood.

1.55 So, the main area of incomplete harvest volumes is wood harvested from private woodlots that is being exported, which is 20% of the private woodlot harvest. The wood tracking system is only accounting for 25% of these exports.

1.56 We noted that while transportation certificates are being completed for export shipments, truckers do not always remit the certificates and scale slips to the marketing boards as required. Furthermore, little action has been taken to enforce remittance. Without the scale slip, the precise volume of wood exported from the Province is not known.

1.57 At this point, one might question why the wood tracking system is in place at all. It captures 95% of the in-Province market, but 100% is captured through industry reporting on the timber utilization survey. It captures 25% of the export market, but a more accurate number can be determined from the *Wood Processor Report* prepared by the State of Maine. If harvest volumes are available from those sources, they would seem to be a simpler way to determine the harvest level than a load tracking system. In fact, neither Nova Scotia nor Quebec require individual load tracking slips.

1.58 With regard to the system's other stated intended benefit, to provide a deterrent to wood theft, we were unable to conclude whether rates of theft from private woodlots have decreased following the introduction of the transportation certificates. We were however able to conclude that the certificates have been used as a tool in the prosecution of wood theft.

1.59 The tracking system has some weaknesses at the administrative level; the pre-printed tracking slips are not accounted for, the slips are not always capturing the correct identification number for the source property, and the Forest Products Commission is not fulfilling its responsibility to audit the wood tracking system. Having effective control procedures is important because the value of the information produced by the wood tracking system is dependent upon a complete accounting of the transportation certificates.

1.60 Another significant weakness in the system is that the incomplete harvest volume data that the system collects is compared by the Department to an allowable annual cut number that was set in 1992 and is out of date. The reason it has not been updated is that the Department has not reached consensus with the marketing boards on new numbers. But monitoring sustainability is the Department's responsibility, so while they are waiting to agree on new allowable annual cut numbers, they should make their own estimate of a sustainable cut which would be a better benchmark than an estimate that is out of date.

1.61 But the system does have value. One reason why the tracking slip system should be continued is that the marketplace is starting to demand that wood products be harvested from environmentally sustainable forests. For example, one mill in Maine requires the property identification number of the woodlot or the landowner's name at the time of delivery; this lets them prove the chain of custody of the forest products. The Province's system captures this information.

1.62 Also, six of the marketing boards said that the tracking system had helped them to increase the collection of levies they impose on sales of private woodlot harvests. However, they felt the cost of administering the system exceeded the extra revenue.

1.63 If the system is to be retained it should be improved so it works as designed.

1.64 Reviewing the levies revealed two factors. First, if export volumes are not being reported to the marketing boards, levies are probably not being paid on those exports. The value of unpaid levies could be as high as $1.1 million. $438,000 of that estimate is for forest management levies which are supposed to go back into silviculture programs for the private woodlots, and $644,000 is for administration levies.

1.65 The second factor is that some wood brokers argue that they should not have to pay the administration levy to the marketing boards that the brokers see as competitors.

1.66 The department does have an enforcement program in place, using roadside and mill inspections, which has led to prosecutions for violations, although that program could be improved. For example, the wood tracking system in conjunction with enforcement procedures could be an effective tool in exposing wood theft if the roadside inspection program verified that the wood was harvested from the woodlot specified on the transportation certificate.

Departments of Health and Justice and Consumer Affairs

Health levy

1.67 In chapter 5 we report on our audit of the health levy in the Departments of Health and Justice and Consumer affairs. The health levy was first put in place in 1993. It is intended to recover certain specified costs incurred by the Province for the managing of personal injuries from motor vehicle accidents. It is charged to motor vehicle insurers in the Province based on the value of motor vehicle insurance premiums they bill.

1.68 The health levy generates a significant amount of revenue for the Province. We wanted to find out what its purpose was, how it worked and what, if any, relationship it had to the Province's Insurance Premium Tax.

1.69 Most health services are paid for from general revenue, but the cost of motor vehicle accidents has, for some time, been an exception.

1.70 At one time, the approach was to recover the costs through the legal system. The Department of Health had to attach a legal claim for cost recovery to the legal claim being made by the person injured in the accident. In 1990, the Province recovered $3.0 million this way, although it cost them 10% of that to do so.

1.71 Now, in theory at least, the cost is levied on insurance companies. It is a cost to them of providing motor vehicle insurance, and would be one factor they consider when setting vehicle insurance premiums.

1.72 But the health levy on insurance companies is not the same thing as Insurance Premium Tax on insurance companies. They are two different revenue sources for the Province.

1.73 Both the departments of Health and Justice and Consumer Affairs are involved in the process of determining, charging and collecting the health levy. In the early 1990s, a consultant developed a complex model to put a value on the costs to the provincial system caused by motor vehicle accidents. Because of the uncertainty in the available data, many estimates had to be used. A method to estimate the health levy for future years was also established.

1.74 We analyzed the way the Department of Health has set the health levy every year, and our best estimate is that the health levy doesn't collect enough to cover the health care costs of vehicle accidents. In fact, we believe the levy is only enough to cover 70% of the public health care costs of vehicle accidents. The other 30% is paid for by general revenue.

1.75 This is a significant amount of money; the budgeted revenue from the health levy for the 2006-2007 year is $16.9 million.

1.76 However, we are not recommending that the Province fix its method of calculating the levy and charge more to the insurance companies. We believe that the method of determining the amount of the levy and the process for collecting the levy are both more complicated than is necessary. Furthermore, the levy is confusing to the public who may or may not know it exists, but who probably don't know the affect it has on their insurance premiums. In fact, it is not possible to know for sure the affect it has on any individual insurance premium billed by an insurance company.

1.77 The Province should look for an easier, more transparent way to generate the same amount of revenue it is generating through the health levy, and replace the levy.

1.78 However, if the government decides to keep the health levy, they should improve the process to simplify it. We have made recommendations about recalculating the costs, making changes to the legislation and completing reconciliations that would improve the administrative aspects of the health levy process.

Department of Public Safety

9-1-1 service

1.79 In chapter 6 we report on our project in the Department of Public Safety on New Brunswick's Emergency 9-1-1 Service. Based on findings from our preliminary review of the service, we decided not to do an audit, however we did gather information about the service and identified some challenges faced by the service. One significant reason for our decision was that a comprehensive internal review of the 9-1-1 service and dispatch systems was completed in

October 2004, and we found evidence that the Department was actively implementing the improvements recommended by that review.

1.80 The Department reports that approximately 150,000 calls are made annually to 9-1-1. 43% of these are non-emergency calls. 26% of the calls primarily require the police, 23% primarily require ambulance services, 4% primarily require fire services and 4% relate to poison control. There are six Public Safety Answering Points (PSAP) across the Province. 26% of the calls are in the Codiac region, 24% in Saint John, 21% in Fredericton, 16% in Bathurst, 7% in Edmundston and 6% in Miramichi. Approximately 34% of calls come from cellular phones.

1.81 New Brunswickers pay for the 9-1-1 service via fees on their monthly telephone bills. The NB 9-1-1 emergency service charge is currently 29 cents a month for a landline and 25 to 50 cents a month for cell phones. This fee is used to fund telephone infrastructure costs and none of it is remitted to the Province. In addition, there is an "NB 9-1-1 Service Fund" that is provincially regulated. The purpose of the fee charged to build this fund is to finance the 9-1-1 service and the required improvements. The fee is 53 cents for each outgoing capable telephone line.

1.82 As a result of its internal review, the Department had announced improvements to the 9-1-1 service that included developing and implementing standards for service delivery and training of staff in the PSAPs; developing quality assurance methods for the service; enhancing technology; educating the public on the proper use of 9-1-1; assigning call-taking responsibilities regionally to the six PSAPs and replacing RCMP J Division's call taking responsibilities; and developing and implementing regional fire dispatch and improvements so that fire services can communicate with each other.

1.83 When we reviewed the information generated during the internal review, we saw documentation indicating that a report would be prepared in November 2003, and we saw evidence of significant work towards producing a report. We also saw a draft report dated December 2003 that appeared almost complete. It was comprehensive, well written and organized. It contained comments from various stakeholders. It contained both challenges and recommendations. The Department informed us that a final report on the internal review was not prepared. Rather they took the

information, summarized the findings into five issues and proposed enhancements, and presented them to Executive Council.

1.84 We feel that governance of the 9-1-1 system could be improved through the establishment of a cross-functional, cross-jurisdictional governance committee to provide strategic direction.

1.85 During the course of our review, we observed many positive features in the NB 9-1-1 service. The service compares well to other Canadian jurisdictions; audits of 9-1-1 were conducted between 1998 and 2004; and the Department is actively enhancing the NB 9-1-1 service as a result of different reviews of the service.

1.86 Some areas where we think improvements could be made include ensuring the Department has the legal authority to regionalize fire dispatch; establishing an enforcement policy to deal with situations when PSAPs do not comply with operating procedures; continuing the regular operational audits of the PSAPs; formalizing an audit plan for the new NB 9-1-1 Service Fund; and securing a legal agreement for the 9-1-1 infrastructure to replace the expired agreement.

Department of Business New Brunswick

Community Economic Development Agencies

1.87 In chapter 7 we report on our project in the Department of Business New Brunswick (BNB) looking at Community Economic Development Agencies (CEDAs). Based on the information we gathered during our preliminary review of CEDAs we decided not to conduct an audit, however we did make some observations.

1.88 CEDAs are not-for-profit corporations created to work with the regional business community in areas of strategic importance to the funding partners. There are fifteen CEDAs in New Brunswick. CEDAs do not provide funding to businesses, instead they provide a number of programs and services to assist organizations. CEDA boards range from 11 to 20 members, and staff complements range from 4 to 14.

1.89 CEDAs receive core funding from the Atlantic Canada Opportunities Agency, Business New Brunswick, and participating municipalities. They also have other sources of revenue. While the core funding from municipalities varies significantly, from 2% to 62% of core funding in 2004/2005, the federal and provincial core funding to all CEDAs is provided in a 70 to 30 ratio. Our analysis shows that BNB provided 21% of the total core funding for all CEDAs, a total of $1.2 million. The CEDAs also received an

additional $3.7 million in provincial non-core funding from various departments during the fiscal year ended 31 March 2005.

1.90 In preparing our analysis we identified that CEDAs do not follow a consistent financial reporting format, which made comparison difficult.

1.91 CEDAs are accountable to their funding partners. A framework document established the guidelines and principles that govern the CEDA concept. The reporting requirements of CEDAs are set out in these guidelines. BNB annual funding to CEDAs is provided in two amounts. 50% of the funding is provided with the submission of the CEDAs workplan, and the other 50% is provided once a six-month progress report is submitted.

1.92 We reviewed the six-month progress report submitted by three CEDAs and found that they identified planned actions, who was responsible for the planned actions, and the results at the mid-year point.

1.93 All CEDAs prepare an annual report, although we identified some weaknesses in them, and we recommended that the Department work with its partners to establish a standard annual reporting format.

1.94 We found that BNB had complete reporting documentation on file for only six of the fifteen CEDAs. We were able to obtain missing documents from the CEDAs themselves, indicating that it does exist.

1.95 Part of the non-core provincial funding to CEDAs was provided from the Community Economic Development Fund at BNB. We found that the granting process was working as intended. We noted that the application process included a section to document the expected outcomes of the project, and recommended that this information should be compared to actual outcomes to assess the success of the project.

Strengthening the role of the Auditor General

1.96 In chapter 8 of this report, we provide some suggestions for strengthening the role of the Auditor General. We provided this analysis to government after the release of the government's *Response to the Final Report and Recommendations* of the Commission on Legislative Democracy, which referred to the government's intention to strengthen the authority of the Auditor General to examine important issues of public management.

1.97 We recognize that a new government means that the position on the *Response to the Final Report and Recommendations* may change, however we believe our suggestions are still valid.

1.98 While we have received acknowledgement from the government that these suggestions have been received, no further action has been initiated.

1.99 In this chapter we discuss: having a legislative oversight committee for our work; playing a role in strengthening financial guidelines; providing input on improving governance practices; updating the *Auditor General Act*; external reviews when government changes; forming an audit committee; attendance at audit committee meetings of Crown corporations; accepting audit appointments; audit of grant payments; and accessing budget revenue for large or complex audits.

1.100 The issue of accepting audit appointments was also addressed in chapter 1 of Volume 1 of the 2006 Report of the Auditor General under the heading "Reducing the other audits we do" where we said:

> *One way to offset the increased audit effort would be to reduce the number of organizations audited. Some of the organizations that we audit are small, and the government has access to the information it needs to hold them accountable even without an audit.*

1.101 We believe that some of the financial audits we are required by legislation to do are not adding any value, and those organizations should not be required to produce audited financial statements.

1.102 We also state in this chapter that instituting changes to strengthen the authority of the Auditor General is only one way to enhance accountability. The government should also look at other ways to strengthen the management of the resources entrusted to the government. For example, the work done by CCAF-FCVI Inc. concerning Public Accounts Committees is a source of good information to improve the effectiveness of Public Accounts Committees. Also, strengthening the internal control and internal audit roles of government is at least as important as strengthening the role of the Auditor General.

Follow up on prior years' recommendations

1.103 In chapter 9 we report on our follow-up of recommendations we made in previous years. In this Report we are tracking progress on recommendations we made in 2002, 2003 and 2004.

1.104 To prepare this chapter, we request written updates on progress from the respective departments and agencies. We review these updates by meeting with appropriate officials. In some cases we request additional documentation to test the accuracy of the accounts we have been given.

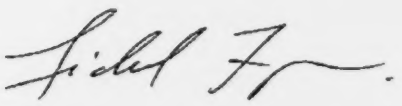
1.105 Departments and agencies had implemented 170 or 43% of our 392 recommendations from 2002, 2003 and 2004. Of the 222 recommendations not yet fully implemented, 54 are from 2002.

1.106 In our 2005 Report, we said that the failure of the Province to award tenders for cellular service plans and long distance on a timely basis meant the Province had paid hundreds of thousands of dollars in unnecessary charges. Now that awards have been made, although contracts have not been signed, we are able to estimate that delaying the awards cost the Province at least $2 million in savings on the cellular phone portion of the telecommunications contract. It is also possible that savings in the other components of the telecommunications contract were foregone. We have not done any work to verify whether the Province achieved the lowest possible rates in either the cellular phone component or the full telecom services package.

1.107 In 2002 we made 40 recommendations to the Department of Transportation as a result of our audit of the Vehicle Management Agency (VMA). The Department chose not to implement some of our recommendations that were intended to enhance the value provided by VMA. Instead of implementing our recommendation that VMA comply with the Board of Management policy requiring VMA to report the cost per kilometer of operating the government fleet and comparative costs of alternate means of providing transportation, the Department had the Board of Management revise the policy, removing the requirement for cost comparisons. The Department also rejected another recommendation we made about revisiting its balanced scorecard to ensure it includes established industry benchmarks for its performance indicators.

1.108 We found this reluctance to make, and publicly report on, these cost comparisons surprising, especially since the Department was able to provide us with a spreadsheet that showed by their calculation that in about 90% of the cases, the average VMA cost of central repairs was cheaper than the private sector. We did not audit the information in this spreadsheet and so we cannot conclude on whether the Department's assessment is accurate. However, if it is accurate we would think the Department would want to report those

types of results publicly. We continue to believe it is important for government to assess and report publicly on the cost efficiency of the VMA.



Michael Ferguson, CA
Auditor General

Chapter 2
Department of Justice and Consumer Affairs
Pension Benefits Act

Contents

Background 23
Overview of the audit 25
Results in brief 30
Communication of scope of protections 30
Compliance with the Act 36
Effectiveness of administration of the Act 50
Addressing significant issues of private pension plans 57

Department of Justice and Consumer Affairs Pension Benefits Act

Background

Legislative history

2.1 Pension regulatory legislation was first introduced in Canada in 1965 by the province of Ontario. In 1967, the *Pension Benefits Standards Act* (PBSA) was legislated by the federal government. In New Brunswick, the *Pension Plan Registration Act* became effective on 1 September 1973. This legislation was repealed with the introduction of the *Pension Benefits Act* (PBA, or the Act) on 31 December 1991.

2.2 In 2006, the Department of Justice and Consumer Affairs (the Department) assumed responsibility for the Act. The department which previously held that responsibility existed under several names including the Department of Training and Employment Development, the Department of Advanced Education and Labour, and the Department of Labour.

Jurisdiction

2.3 Each province in Canada (except for Prince Edward Island) and the federal government have their respective pension legislation. Pension plans are registered with the jurisdiction wherein the plurality of the plans' members works. For example, an employer that is a pulp and paper company may have numerous operations across Canada. If the greatest concentration of employees works in Quebec, then the pension plan is registered with the Province of Quebec.

2.4 While pension plans are registered with only one jurisdiction, it is the legislation of the jurisdiction in which a pension plan member works that applies to him or her. In the example described above, if the Quebec-registered company employs workers at a mill in northern New Brunswick, then New Brunswick's legislation must be applied to those employees. Therefore, the pension plan must

apply the pension legislation of all the jurisdictions wherein its members work.

2.5 The pension regulator from the jurisdiction of registration will supervise a pension plan using the legislation of all the jurisdictions in which members work. Using the example above, if the Quebec-registered company closed its operation in New Brunswick, the Quebec pension regulator would supervise the wind-up of that operation using New Brunswick's pension legislation. Reciprocal agreements between the pension jurisdictions have been established for this purpose.

2.6 The federal PBSA applies to pension plans supervised by the Office of the Superintendent of Financial Institutions. These plans cover industries of a national or inter-provincial nature such as banking; air, rail, and sea transportation; and telecommunications.

Public policy objective

2.7 An employer has the right to voluntarily choose to offer or discontinue a pension plan. The Supreme Court of Canada has stated that pension legislation attempts to maintain a fair and delicate balance between employer and employee interests.

2.8 The public policy objective behind the *Pension Benefits Act* was described in a 1999 decision of New Brunswick's Labour and Employment Board:

> *...the public policy under-girding the PBA is to facilitate and regulate the accumulation, administration, management and disbursement of retirement income so as to best achieve the social objective of enhanced financial security for workers upon their retirement from productive activity at the workplace....The PBA...provides a comprehensive statutory regime structured to further that public policy objective. It encourages and facilitates pension contributions by workers and employers, protects and preserves pension funds and contributions, and maximizes pension benefits, all to the benefit of workers once launched upon retirement.*

2.9 Specific legislated objectives are not stated within the text of the Act.

Mandate of the Office of the Superintendent of Pensions

2.10 The Minister of Justice and Consumer Affairs is responsible for the general administration of the Act. The Minister designates

persons to act on his/her behalf, including a Superintendent of Pensions.

2.11 Information on the Office of the Superintendent of Pensions (the Office) can be found within the "pensions" service listed on the web site of the Department. This site describes the mandate of the Office as enforcing standards prescribed under the Act and investigating alleged violations thereof.

2.12 We should also note the Act only governs private pension plans. While section 2 of the Act reads "This Act binds the Crown", this section was never proclaimed. Therefore, plans sponsored by the provincial government are not governed by the Act.

Definition of a pension plan

2.13 The Act defines a "pension plan" as a plan to provide pensions for plan members under which the employer of the members is required to make contributions. The Act specifically excludes from the definition deferred profit sharing plans, retiring allowances, or registered retirement savings plans as defined by the *Income Tax Act* (Canada).

Overview of the audit

Significance

2.14 We believe the Act, and its role in protecting the interests of pension plan members, is very significant to members of the Legislative Assembly and the general public. We considered the factors noted below in arriving at this conclusion.

Economic and social impact

2.15 According to the Bank of Canada, there are essentially three pillars that make up Canada's pension system. The first is government income support through the Old Age Security and Guaranteed Income Supplement programs. The second pillar is public pensions; i.e. the Canada and Quebec Pension Plans. The third pillar is private pensions, consisting of employer-sponsored pension plans and tax-deferred retirement savings plans run by individuals.

2.16 Failure of any employer-sponsored pension plan can have dramatic consequences for members of the plan, their families, and their communities. Therefore, it is important to gain some perspective on the number of workers in New Brunswick covered by pension plans.

Active members in New Brunswick

2.17 Statistics on the number of employees covered by pension plans may be found in Statistics Canada's annual publication *Pension Plans in Canada*. This report provides figures by jurisdiction of plan registration and by jurisdiction of employment.

2.18 Active members are those making contributions to the pension plan. The Statistics Canada figures for the number of active members working in New Brunswick as at 31 December 2004, are summarized in exhibit 2.1.

Exhibit 2.1
Pension plans with members working in New Brunswick, 31 December 2004

Jurisdiction	Pension plans	Active members in New Brunswick	%
New Brunswick	325	37,028	28%
Other provinces	697	19,849	15%
Provinces	1,022	56,877	43%
Canada	106	11,542	9%
Total registered	1,128	68,419	52%
Unregistered (e.g. federal and provincial public service)	12	64,158	48%
Total registered and unregistered	1,140	132,577	100%

2.19 New Brunswick had 325 plans registered on 31 December 2004, representing 37,028 active members who were working in New Brunswick. This represented 28% of workers covered by registered and unregistered pension plans.

2.20 Pension plans that were registered in other provinces, but which had members employed in New Brunswick, accounted for another 697 plans with 19,849 members, or 15% of the total members covered by pensions. Of those totals, Ontario had 502 plans with 14,347 New Brunswick members, representing the largest concentration of plans registered outside New Brunswick.

2.21 There were a total of 1,022 pension plans registered with provincial jurisdictions with 56,877 active New Brunswick members. While this represents a significant number of members, it also means the Act covers only 43% of the active New Brunswick members of pension plans. Federal legislation covers 9% of members while government-sponsored unregistered plans represent the remaining 48%.

2.22 Statistics Canada reported in its December 2004 *Labour Force Survey* that there were 357,300 workers employed in New Brunswick. Dividing the total number of active members of

registered and unregistered pension plans (132,577) by this figure (357,300), the quotient indicates there are 37% of New Brunswick workers covered by an employer-sponsored pension plan. More specifically, only 16% of New Brunswick workers (56,877 of 357,300) are protected by the Act.

Recent plan registrations

2.23 The number of plans registered in New Brunswick increased between the date last reported by Statistics Canada and the date we substantially completed our audit testing. This change is summarized in exhibit 2.2.

Exhibit 2.2
Pension plan registrations from 2004 to 2006

Date	Event	Pension Plans	Active Members in New Brunswick
31 December 2004	Statistics Canada report	325	37,028
1January 2005 to 29 August 2006	New registrations	35	728
29 August 2006	Audit substantially completed	360	37,756

2.24 The number of plans registered in New Brunswick increased from 325 in 2004 to 360 in 2006, an increase of 11%. The number of active New Brunswick members increased from 37,028 in 2004 to 37,756 in 2006, an increase of 2%. The low increase in the number of members as compared to the number of plans registered is explained by many of these plans being "individual pension plans". Most often sponsored by professionals and entrepreneurs, these plans typically have only one or two members.

Active and former members of New Brunswick registered plans

2.25 In addition to active members, registered pension plans have former members. Former members have terminated employment. They are either receiving a pension or are entitled to receive a deferred pension at a future date. Former members are covered by the Act in the same manner as active members. Like active members, they are concerned should a pension plan experience financial difficulties.

2.26 The Office records the number of former members from each registered plan. Building on the data presented in exhibit 2.2, but presented from the perspective of plans registered with

New Brunswick, the total counts of active and former members are presented in exhibit 2.3.

Exhibit 2.3
Total member counts from plans registered with New Brunswick, 29 August 2006

Status of members	Jurisdiction of work	Members	%
Active	New Brunswick	37,756	63%
Active	Other provinces	5,929	10%
Total active	All	43,685	73%
Total former	All	15,890	27%
Total active and former	All	59,575	100%

2.27 The total number of active members of New Brunswick-registered plans is 43,685, including 37,756 working in New Brunswick and 5,929 working in other provinces. The number of former members of New Brunswick-registered plans totals 15,890. Thus, active members account for 73%, and former members account for 27%, of the total members of New Brunswick-registered plans. Former members are significant in number; however, they are not recognized in any reporting by the Department or by Statistics Canada.

Financial magnitude

2.28 At the end of 2003, the Bank of Canada estimated the value of the investment pool of capital from employer-sponsored pension plans in Canada to be $550 billion. From the documents filed with the Office, the value of pension plan assets of New Brunswick-registered plans at the end of 2005 was approximately $4.1 billion. This represents a significant pool of capital, the investment of which is governed by the provisions of the Act.

Risk

2.29 When we began our audit, we assessed the risk that non-compliance with the Act could occur and that this non-compliance might not be detected by the Office of the Superintendent of Pensions. There were several risk factors with indications of high risk. This level of risk warranted an audit by our Office.

2.30 These factors are shown in exhibit 2.4.

Exhibit 2.4
Audit risk assessment factors

Risk factors	Indications of high risk
Quality of management information and control systems	• "Pensions System" proprietary database application was implemented in October 2000 but had never been audited. • Control systems included both automated and manual procedures. These systems had never been audited.
Quality of external reporting	• Internal management reporting appeared to be negligible. • External performance reporting was minimal.
The nature and degree of change in the environment	• Internationally, many defined-benefit pension plans are under-funded, a result of changing demographics of plan members, poor stock market returns in recent years, a lower interest rate environment, and restrictive income tax legislation respecting plan surpluses.
The nature of transactions	• Some pension information filed with the Office is complex in nature. • Assets of pension plans registered in New Brunswick total approximately $4.1 billion.
Allegations of problems in past performance	• Certain members of the St. Anne-Nackawic Pulp Company Ltd. pension plans have taken legal action against the Province of New Brunswick. They allege the Province and the Superintendent of Pensions breached fiduciary duties owed to the plan members. • In November 2005, the New Brunswick Ombudsman reported, "What is amply clear is that the legislative safeguards that were put in place to protect pension beneficiaries failed the members of the St. Anne-Nackawic plans, in this case. In a legal dispute the Superintendent of Pensions may be able to throw off any responsibility on the basis of the clear onus placed upon plan administrators under the Act. My own view, however, is that a trier of fact would take a sterner view of the standard of care required of a public official charged with the security of pension plans within the province."

Scope

2.31 We limited the scope of our audit to the protections offered by the Act to active and former pension plan members and the nature of the operations of the Office.

2.32 Our audit was not designed to provide any opinion or judgment regarding the bankruptcy of the St. Anne-Nackawic Pulp

Company Ltd. and the ensuing legal matters surrounding its pension plans.

2.33 Our audit was performed in accordance with standards for assurance engagements established by the Canadian Institute of Chartered Accountants and, accordingly, included such tests and other procedures as we considered necessary in the circumstances.

Process

2.34 We developed four objectives for our audit. Within each of these objectives, we established two criteria, or standards, against which we audited the performance of the Office. Based on our audit findings, we formed conclusions respecting the criteria. Finally, we stated our opinions on whether the audit objectives had been met.

Results in brief

2.35 Exhibit 2.5 summarizes our objectives, criteria, conclusions, and opinions.

Communication of scope of protections

2.36 Our first audit objective was to determine whether the Office of the Superintendent of Pensions ensures the scope of the protections offered by the *Pension Benefits Act* is communicated to stakeholders.

2.37 In our opinion, the Office has not ensured the scope of the protections offered by the Act is communicated to stakeholders.

2.38 We reached our opinion based upon an evaluation of the two audit criteria described below.

Documentation of scope of protections

2.39 Our first criterion asserted an explanation of the scope of the protections offered by the *Pension Benefits Act* should be documented for the benefit of stakeholders.

2.40 We concluded an explanation of the scope of protections offered by the Act has not been documented for the benefit of stakeholders.

2.41 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.42 To identify the protections offered by the Act, we performed several procedures, including:

- analyzing the *Pension Benefits Act* and its associated regulations;
- reviewing external communications of the Office to pension stakeholders;

Exhibit 2.5
Audit objectives, criteria, conclusions, and opinions

- reviewing departmental annual reports;
- reviewing decisions of the Labour and Employment Board; and
- reviewing decisions of the courts.

Findings and recommendations

2.43 We grouped our findings and recommendations into the four areas described below.

Reference documents

2.44 We found the *Pension Benefits Act* and the regulations to be the only reference documents describing the protections offered to pension plan members. We believe most pension plan members would have little knowledge of their benefits, rights and obligations under the Act. The Act and the regulations have not been compiled into everyday language for the benefit of the average pension plan member.

2.45 Employers may turn to the Office as a source of information when they consider establishing a new pension plan. However, they typically consult with insurance companies or actuarial firms providing pension management services to ensure their pension plan is established in compliance with the Act.

Recommendation

2.46 We recommended the Office create a document describing the scope of the protections offered by the *Pension Benefits Act*.

2.47 The document should clarify the protections offered under the Act; the benefits, rights, and obligations of pension plan members; and the roles of principal stakeholders associated with their pension plan.

2.48 When preparing such a document, the Office could use as a model the brochure *Your Pension Rights* published by the Financial Services Commission of Ontario (FSCO). The FSCO is the pension regulatory authority in Ontario.

2.49 Pension plan administrators could be required to periodically inform members of the availability of such a document.

Duties of plan administrators and the Superintendent

2.50 The Act prescribes the duties of the pension plan administrator and the Superintendent of Pensions.

2.51 The administrator is the person responsible for running the pension plan. The administrator is usually the employer who established the plan, but can also be a board of trustees, a pension committee, an insurance company, or some other body established by law.

2.52 The Act says that the administrator of the pension plan shall ensure the pension plan and its investment funds are administered in accordance with the Act and the regulations. Thus, the onus to comply with the Act and the regulations rests upon the plan administrator.

2.53 We found that, in the majority of cases, the administrator and the sponsoring employer are the same entity. This presents a potential conflict of interest situation. On one hand, they must look after the employer's interests of profitability and shareholder value. On the other hand, they have a fiduciary duty to protect the interests of the plan members.

2.54 The duties and related actions of the Superintendent of Pensions are summarized in exhibit 2.6.

Exhibit 2.6
Duties of the Superintendent of Pensions

Duties of the Superintendent	Related actions
Supervising pension plans	• Registering plans and amendments • Monitoring ongoing compliance • Approving special situations
Enforcing standards	• Investigating alleged violations of the Act and the regulations • Issuing orders to comply with the Act and the regulations
Providing information	• Communicating with administrators • Communicating with other Canadian pension supervising authorities • Reporting to federal agencies; i.e. Canada Revenue Agency and Statistics Canada • Representing the Office before the Labour and Employment Board

Scope of protections

Legislation

2.55 The protections extending from the duties listed above are often implied rather than explicitly stated in the legislation. In general terms, we have summarized the scope of protections provided by the Act as follows:

- ensuring minimum levels of pension benefits are offered by all pension plans;
- reducing the risk of non-compliance with the Act and the regulations;
- reducing the risk of plan funding deficiencies; and
- providing dispute resolution mechanisms.

Departmental annual reports

2.56 With respect to the funding of pension plans, the 2004-05 annual report of the Department of Training and Employment Development said the Office was responsible for

> *... registering private sector pension plans and amendments thereto in an effort to reduce the risk of plans being under-funded.*

2.57 We found, however, that previous annual reports described the Office's responsibility in slightly different terms. From 1999-2000 through to 2003-2004, they described the Office's responsibility as follows:

> *The Office ... reviews, registers, and monitors private sector pension plans and amendments to ensure that plans are sufficiently funded to pay the pensions intended for plan members.*

2.58 This apparent change in interpretation, from *ensuring* sufficient funding to *reducing the risk* of under-funding, indicates to us that the responsible department felt it had previously overstated the level of protections offered by the Act with respect to the funding of private pension plans.

Legal precedence

2.59 We looked for indications as to how the legislation should be applied or interpreted in practice. We found:

- The current Superintendent stated that she is bound by the provisions of the Act when resolving disputes or questions set before her.

- The Labour and Employment Board, in choosing to affirm, vacate, or refer for further investigation decisions of the Superintendent, wrote that,

  > *... in its interpretation of the PBA, the Board adopts the modern approach to statutory interpretation embraced by the Supreme Court of Canada and our own Court of Appeal – ... the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, object of the Act and the intention of Parliament.*

- The New Brunswick Court of Queen's Bench has reviewed decisions of the Labour and Employment Board where matters

of law have been disputed; however, it has never decided a case regarding the scope of protections offered by the Act.

- Across Canada, we were also unable to find cases related to establishing the scope of protections provided by pension legislation.

2.60 In short, there is little legal precedence available for interpreting the protections offered by the Act.

Communication to stakeholders

2.61 Our second criterion asserted the scope of the protections offered by the *Pension Benefits Act* should be communicated to stakeholders.

2.62 We concluded the scope of the protections of the Act has not been communicated to stakeholders.

2.63 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.64 To identify whether the scope of protections has been communicated to stakeholders, we performed several procedures, including:

- reviewing departmental annual reports;
- reviewing the Department's and the Office's public web site; and
- reviewing correspondence and orders issued by the Superintendent.

Findings and recommendations

2.65 We found that current public communication to stakeholders is very limited in scope. For example, we found that:

- the 2004-2005 annual report of the Department of Training and Employment Development provided only a four-point summary of the responsibilities of the Office plus a short table listing the number of plans and active members;

- the Office's web site includes a link to the Act and the regulations and a short "frequently asked questions" section, but no reference to protections of the Act for members; and

- the Superintendent's correspondence with plan administrators, including compliance orders, is confidential and not disclosed to the public.

Recommendation

2.66 We recommended the Office communicate to stakeholders the scope of protections offered by the *Pension Benefits Act*.

2.67 Various methods could be considered to disseminate this information to stakeholders. For example, the Office could use the web site of the FSCO as a model for external communications with pension stakeholders. This site includes current information useful to stakeholders, such as:

- pension rights brochure;
- periodic pension bulletins prepared by the FSCO; and
- administrative policies of the FSCO.

Compliance with the Act

2.68 Our second audit objective was to determine whether the Office of the Superintendent of Pensions complies with the requirements of the *Pension Benefits Act* respecting the registering of pension plans and amendments thereto and the monitoring of plans' ongoing compliance with the Act.

2.69 In our opinion, the Office partially complies with the requirements of the Act respecting the registration of plans and amendments thereto and the monitoring of plans' ongoing compliance with the Act.

2.70 We reached our opinion based upon an evaluation of the two audit criteria described below.

Systems, policies and procedures

2.71 Our first criterion asserted appropriate systems, policies, and procedures should guide the work of the Office of the Superintendent of Pensions.

2.72 We concluded that, in addition to having no formal policies, the existing pension information system and operating procedures are insufficient to appropriately guide the work of the Office.

2.73 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.74 To identify the systems, policies, and procedures that should guide the work of the Office, we performed several procedures, including:

- documenting the processes within the proprietary database application used by the Office;
- reviewing the accuracy of the pension data;

- reviewing procedures and checklists; and
- making inquiries of staff.

Findings and recommendations

2.75 We grouped our findings and recommendations into three areas: systems, policies and procedures.

Systems

2.76 The principal database application used by the Office is called the Pensions System. Our review of this system is found in the following three sections.

Overview of the pensions system

2.77 An overview of the pensions system is presented in exhibit 2.7.

Exhibit 2.7
Overview of the pensions system

Elements	Features
Input	• Required pension plan documents predetermined by the Office • Documents filed by plan administrators electronically imaged into the pensions system • Data selected from documents manually entered by Office staff
Functions	• Maintain electronic access to details for each pension plan • Maintain electronic access to details for each required filing; e.g. amendments, annual information return, triennial actuarial valuation reports • Track completion of processes by staff
Output	• Reminder letters for filing annual information returns • Data file of annual information return details for monthly transfer to Canada Revenue Agency • Data file of pension plan statistics for annual transfer to Statistics Canada
Support	• System designed and supported by Department of Post-Secondary Education, Training and Labour

2.78 We found the pensions system to be the application critical to the daily operations of the Office. It is used by all staff to capture the information required to supervise pension plans.

2.79 We also found staff performs certain important actions outside the pensions system. For example, step by step verification that a filing complies with the Act is documented manually using compliance checklists. For actuarial valuation reports, staff uses a spreadsheet to document their review of the reports' compliance with the Act.

2.80 At the time of implementation, a number of improvements were to be included in "Phase II" of the system's development. These improvements included:

- management reporting;
- reminder letters for required filings, similar to that provided for annual information returns;
- recording financial details from actuarial valuation reports; and
- risk analysis of pension plans.

2.81 These improvements have not been implemented.

Recommendation

2.82 We recommended the Department arrange for the expansion of the capabilities of the pensions system to accommodate all of the Office's operating needs.

2.83 The Department should initiate a formal project to document its operating needs and evaluate the costs and benefits of addressing these needs through modifications to the pensions system.

2.84 During our audit, a number of database queries were developed. Staff expressed their desire to use these queries until such time as the pensions system is upgraded.

Accuracy of the pensions system data

2.85 We reviewed the accuracy of the pensions system data. There were a total of 585 records in the main table of the database, representing all pension plans processed since the implementation of the pensions system. We reviewed the most significant fields from those records with staff and identified inaccurate data. The fields reviewed, the number of records containing inaccurate data, and the percentage of database records containing inaccurate data are listed in exhibit 2.8.

2.86 These data errors were not identified by the Office in their normal course of business. They were not identified because the pensions system does not provide a sufficient level of reporting for management purposes.

2.87 Data containing these inaccuracies have been forwarded annually to Statistics Canada for its *Pension Plans in Canada* survey and publication. Thus, particular tables for New Brunswick's pension plans, prepared using the above-noted database fields, were inaccurate.

Exhibit 2.8
Pensions system records containing inaccurate data

Database field	Records containing inaccurate data	% of database records
Jurisdiction	3	1%
Status	88	15%
Benefits formula type	62	11%
Employer	23	4%
Organization type	67	11%
Actuary	52	9%
Trustee	16	3%
Funding instrument	15	3%

2.88 As a result of our audit queries, these data have been corrected by staff.

System support

2.89 Prior to 2006, the Office operated within the Department of Training and Employment Development (TED). Although system support for the pensions system was provided by this department, staff expressed concern that support was sporadic and enhancements to the system were difficult to obtain.

2.90 We found the documentation of the system was only available at a high level. The system support analyst stated that detailed documentation of the programming logic was not available.

2.91 We also noted the system's electronic user's manual was not accessible by staff.

2.92 Following the transfer to the Department of Justice and Consumer Affairs, we were advised that a formal agreement was being drafted between the departments to support the ongoing operation of the pensions system.

Recommendation

2.93 We recommended the Department ensure sufficient documentation is available for systems support staff and users of the pensions system.

2.94 The Department of Justice and Consumer Affairs and the Department of Post-Secondary Education, Training, and Labour (formerly TED) should work together to ensure system documentation is current and made available for use by staff.

Policies

2.95 We found that no formal policies have been established by the Office. Rather, the Act and the regulations are used as reference documents by each staff member.

Procedures

2.96 We reviewed the automated and manual procedures associated with the pensions system.

2.97 The pensions system is designed to ensure staff processes pension plan documentation in a complete, accurate, and consistent manner. The pensions system is supplemented by manual checklists detailing the compliance requirements of the legislation and providing a response area for completion by staff.

2.98 We found that some staff did not properly complete their work assignments in the pensions system. We also found that compliance checklists are used inconsistently by staff and are not reviewed by a peer or supervisor.

2.99 We found that some staff follow their own procedures, prepared during their initial training periods, because formal procedures are not documented. Documenting procedures would allow the Office to more effectively transfer knowledge between existing and new staff members.

2.100 Overall, we found limited supervisory procedures in place to review the quality of the work performed by staff and ensure the legislated duties of the Office are fulfilled.

Recommendation

2.101 We recommended the Office develop a quality control strategy to ensure staff fulfills the legislated duties of the Office.

2.102 We suggest a strategy of quality control would include:

- reviewing all procedures and checklists to ensure they completely address the requirements of the Act;
- preparing a policies and procedures manual complementing the pensions system; and
- reviewing staff work for consistency and compliance with the Act.

Ensuring compliance

2.103 Our second criterion asserted the Office of the Superintendent of Pensions should ensure compliance with the requirements of the *Pension Benefits Act*.

2.104 We concluded the Office ensures compliance with many, but not all, requirements of the Act.

2.105 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.106 To identify how the Office ensures compliance with the requirements of the Act, we performed several procedures, including:

- examining documentation from a sample of pension plans;
- analyzing data from the pensions system;
- reviewing a sample of orders issued by the Superintendent; and
- inquiry of staff.

Findings and recommendations

2.107 The pensions system contains activities, sub-activities, and data records that should enable the Superintendent to monitor whether plan administrators comply with the Act. We tested whether this monitoring is, in fact, occurring.

2.108 We selected a sample of pension plans from several activities. We examined the documents filed with the Office, reviewed the data in the pensions system, and discussed the procedures performed to monitor compliance with the Act.

2.109 From our testing, we can reasonably state that each plan, having a completed status, has been reviewed by staff for compliance with the Act.

2.110 We cannot state that all plans are *in* compliance with the Act since, as part of our testing, we did not re-perform the monitoring procedures of the Office. Indeed, the Act itself says that "registration under this Act of a pension plan ...shall not be construed as proof that the plan ... complies with this Act and the regulations." Rather, that burden of compliance is explicitly placed upon the administrator of the plan.

2.111 While we observed that completed plans are reviewed for compliance with the Act, we also found numerous situations where administrators did not comply with the Act and the Office's monitoring procedures did not resolve the non-compliance. These findings are described in the eight sections below.

General non-compliance with filing deadlines

2.112 We found there to be general non-compliance regarding the deadlines within which administrators are required to file documents with the Office.

2.113 We extracted data from the pensions system database and compared the dates documents were received by the Office with the dates they were required to be filed. Our calculations are based on all transaction records in the database. Exhibit 2.9 summarizes our findings in this area.

Exhibit 2.9
Non-compliance with filing deadlines

Activity	Filing deadline	Average days overdue 2000 - 2006	Average days overdue 2005
Application for registration of pension plans	Within sixty days of plan establishment	226	149
Application for registration of amendments to pension plans	Within sixth days of amending the plan	Undetermined[1]	Undetermined[1]
Filing annual information returns	Within six months of plan year-end	24	Compliant
Filing triennial actuarial valuation reports for defined-benefit plans	Within nine months of report review date	114	114
Filing triennial cost certificates for defined-contribution plans	Within nine months of certificate review date	Compliant	Compliant
Filing windup report to pension plans	Within six months of effective date of wind-up	96	Compliant

[1] We were unable to determine the figures for pension plan amendments because the date the amendment should have been filed with the Office was not consistently captured in the database.

2.114 The filing deadline for each activity is specified in the Act or the regulations. The number of days for the administrator to file the document with the Office was averaged for the six years from October 2000 to August 2006, the period of time for which data was available from the pensions system database. We also computed the average number of days for the year 2005 to determine if improvements were made in the most recent full calendar year versus the six-year average.

2.115 Over the six-year average, these activities showed significant non-compliance by administrators in filing their documents on time.

2.116 We found an improvement in 2005 as compared to the six-year average. Annual information returns and wind-up reports are

now filed within the deadlines. However, filing for registrations of pension plans and actuarial valuation reports is still not compliant with the filing deadlines.

2.117 We also discovered that five defined-benefit plans have never filed their triennial actuarial valuation reports and 97 defined-contribution plans have never filed their triennial cost certificates. The Office did not monitor the database to ensure that all plans met their triennial filing requirements.

2.118 Although provided for in the Act, we found the Office does not perform on-site inspections to investigate incidents of non-compliance.

2.119 We found the Office has not demanded compliance with the filing deadlines nor assessed appropriate late filing penalties. The Act provides for late filing penalties of 20% of the filing fee plus interest. For example, fees to register a pension plan are $5 per member, subject to a minimum of $100 and a maximum of $10,000. Fees to register an amendment are $100 per amendment.

2.120 Non-compliance with the Act is considered a punishable offence. However, the Superintendent indicated that the Office has not historically pursued offences under the Act because it would not be an effective use of resources.

Recommendation

2.121 We recommended the Office implement a strategy to increase compliance by plan administrators in filing documents within the prescribed time limits.

2.122 This strategy to increase compliance should include conducting on-site inspections of the offices of non-compliant administrators. The Office should assess late filing penalties plus interest on a consistent basis. Penalties could be increased to an onerous level for the non-compliant administrator. Finally, the Office could pursue offences under the Act on a timely basis. These actions should increase the level of respect given to the Act and the Office.

Registration of pension plans

2.123 We selected the registration of eleven pension plans for testing. From these samples, we found that staff works to ensure all required plan documents are filed. Staff also reviews all plan documents for compliance with the Act.

2.124 We found that one of our sample registrations had been outstanding since the plan's establishment in 1990. The plan

administrator still has not provided all the required documents. Staff indicated the plan administrator was making regular contributions to the plan even though it was not officially registered with the Office. Notwithstanding these contributions, the Office did not impose the penalties provided in the Act to address this non-compliance.

2.125 We found an additional ten plan registrations, effective 2004 or earlier, that remained incomplete. It appears that registration of a plan with the Canada Revenue Agency (CRA) under the *Income Tax Act* (Canada) effectively has a higher standing than registration under the Act. A plan can be registered with CRA and not be registered with the Office, and yet still make tax-deductible contributions and pay benefits to members.

Recommendation

2.126 We recommended the Office pursue the establishment of a protocol with the Canada Revenue Agency to address non-compliant registrations of pension plans.

2.127 Such a protocol may include sharing documents and information filed with each jurisdiction. It may also include aligning the provincial and federal filing deadlines with respect to registration of plans.

Registration of amendments to pension plans

2.128 We selected the registration of eleven amendments to pension plans for testing. From these samples, we found that, in general, amendments are registered following a review of their compliance with the Act. Amendments are not registered if the pension plan registration process is not yet complete.

2.129 We identified some concerns with delays in the registration of plan amendments. We noted examples where the administrator failed to apply for registration of the amendment within the prescribed deadlines. We also noted examples where the Office did not register the application on a timely basis.

2.130 Since administrators are permitted to implement an amendment while awaiting registration by the Superintendent, the administrator could face a highly undesirable situation if the application for registration is rejected. Members may have already retired and started to receive pension benefits. To reverse the implementation of the amendment would be very difficult for the administrator and the employer.

2.131 The risk of such a scenario occurring should be reduced by implementing our recommendation regarding a strategy to increase

compliance by plan administrators in filing documents within the prescribed time limits.

Processing of annual information returns

2.132 We selected a sample of 64 annual information returns (AIRs) for testing. We found that:

- staff issues an advance notice advising administrators that their AIR is due within six months of their fiscal year end;
- monthly, staff submits a data file to CRA containing information on AIRs received that month. At CRA's instruction, AIR data received – even if incomplete or in error - is to be immediately forwarded to avoid late filing penalties from CRA;
- filing an AIR and submitting data to CRA is not dependent upon the registration of the plan being completed; and
- staff issues a late notice to plan administrators each month that AIRs are overdue.

2.133 Late notices may be issued for many months for a particular pension plan. Staff has no formal guidance as to when other, stronger measures should be taken to resolve the non-compliance.

Recommendation

2.134 We recommended the Office specify action to be taken with respect to the late filing of annual information returns.

2.135 Such a policy should address how many late AIR notices will be issued prior to taking other action to determine the cause of non-filing. Additional queries or investigations could identify a problem at an earlier stage.

2.136 Sixty-two of the 64 AIRs sampled were taken as part of our review of data accuracy. A large percentage of the records sampled (49 of 62) contained errors that had been made by the administrator in completing the AIR. The errors were not, however, noticed by Office staff. These errors included listing two members for a pension plan for one member, listing a nil count of former members when benefit payments were being paid from the plan, and listing nil pension fund asset values.

2.137 We believe staff may process the relatively large volume of AIRs without giving adequate consideration to the full context of the pension plans.

Recommendation

2.138 We recommended the Office review the completeness and accuracy of annual information returns filed by pension plan administrators.

2.139 Staff could compare documents, such as actuarial valuation reports, already on file with the AIRs. If inaccuracies in the file documents are caught by staff, the data entered and the information supplied by the database will be more accurate and more valuable.

Review of actuarial valuation reports and cost certificates

2.140 Defined-benefit pension plans must provide an actuarial valuation report (AVR) at least every three years. This report, prepared by a professional actuary, determines the pension benefit obligations of the plan, values the pension fund assets, and computes the contributions that will be required from the employer and the employees. For defined-contribution pension plans, a cost certificate must be provided at least every three years. The cost certificate certifies that the contributions paid under the defined-contribution plan are sufficient to provide for the payment of all benefits under the plan.

2.141 The standard required by the Act is for the Superintendent to be reasonably assured that the actuarial valuation reports are prepared in accordance with generally accepted actuarial principles.

2.142 We selected ten actuarial valuation reports and two cost certificates for testing. We found that staff reviewed each report for compliance with the Act.

2.143 Staff estimated it takes one week to review each AVR. We found the procedures employed in this review were inefficient in nature, as described below:

- The pensions system does not summarize and display key data from AVRs in the same manner as is done for registrations, amendments, annual information returns, and wind-ups. This makes managing the review of AVRs more difficult. This feature is one of the needs that should be addressed when expanding the capabilities of the pensions system.

- The pensions system was not designed to document the review of an AVR's compliance with the Act; therefore, a supplementary spreadsheet was created for this purpose. Our analysis of this spreadsheet revealed design deficiencies, including:

- a cumbersome presentation format;
- excessive data capture;
- insufficient referencing to the requirements of the Act and the regulations; and
- insufficient documentation of analysis and conclusions reached.

Recommendation

2.144 We recommended the Office revise the procedures by which it obtains reasonable assurance that actuarial valuation reports are prepared in compliance with generally accepted actuarial principles.

2.145 These revisions should be part of the previously recommended strategy on quality control.

2.146 To improve the efficiency of the review process, the Office could require actuaries to report in a standard format. Both Canada and Ontario require actuaries to complete an *Actuarial Information Summary* form. This four-page form succinctly captures relevant data fields from the actuarial valuation reports. Using this form, the Office should be able to review the actuaries' work much more efficiently.

Review of statement of investment policies and goals

2.147 The Act states that a plan administrator shall review the plan's statement of investment policies and goals (SIPG) at intervals of not more than three years. If no amendments to the SIPG have been made, notification of same shall be issued to the Superintendent. If amendments have been made, the administrator shall apply for registration of the amendments in accordance with the Act.

2.148 The pensions system reported that only 46 SIPGs have been entered since 2000. In fact, more SIPGs than these were filed with the Office; however, they were incorrectly coded.

2.149 We also found that staff had not completed the processing of 43 of the 46 SIPGs. In short, the Office has not monitored the requirement for administrators to file triennial reviews of SIPGs with the Office.

Recommendation

2.150 We recommended the Office obtain the current statement of investment policies and goals of each pension plan on a triennial basis.

2.151 The Office should review SIPGs concurrently with the actuarial valuation report and the audited financial statements of the

pension fund. The Office should track all SIPG reviews under one activity in the pensions system, enabling effective management of this duty.

Approval of pension plan wind-up

2.152 An employer may choose to wind up a pension plan; alternatively, the Superintendent may order the wind-up of a pension plan for reasons including non-compliance with the Act or bankruptcy of the employer. Even though a pension plan is wound up, the pension fund – the legal entity actually holding the assets - continues to be subject to the Act until all assets have been distributed.

2.153 The steps involved in a pension plan wind-up, and the roles of the plan administrator and the Superintendent, are outlined in exhibit 2.10.

Exhibit 2.10
Process to wind up a pension plan

Step	Administrator's role	Superintendent's role
Notice of wind-up	Provide written notice of impending wind-up to plan members, union representatives, pension committee, and the Superintendent	Receive written notice of wind-up
Filing of wind-up report within six months of the effective date of wind-up	File a wind-up report with the Office setting out the assets and liabilities of the pension plan, the benefits to be provided to members, the methods of allocating and distributing the assets of the pension plan, and the priorities for payment of benefits. For defined-benefit pension plans, the wind-up report is prepared by an actuary in a format similar to the triennial actuarial valuation report.	Review and approve wind-up report
Payment of pension benefits	Disburse available resources to active and former members of the plan	None
Distribution of surplus pension assets	Distribute surplus assets proportionately to the members, unless the plan provides for payment to the employer	Approve any distribution of assets to the employer
Filing of Distribution of Assets report	File a report with the Office stating that all pension assets have been distributed	Review the Distribution of Assets report
Revocation of plan registration	None	Issue a letter revoking the registration of the plan

2.154 We selected six wind-up reports for testing. We found that:

- staff reviews notices of wind-up;
- staff reviews and approves wind-up reports;
- staff does not use the wind-up compliance checklist;
- staff does not use the features of the pensions system to efficiently monitor the wind-up of plans through to final revocation of registration; and
- staff does not confirm with CRA that the plan registration is revoked at the federal level.

2.155 Several years can often pass from the time of the wind-up of a plan until the last member's benefits are fully distributed by the administrator. Without active monitoring by the Office, these plans can be forgotten and their registrations never officially revoked.

2.156 With another procedure, we found ten plans whose wind-ups pre-dated the implementation of the pensions system and whose registrations have never been revoked. These plans were overlooked by staff because they were not entered in the tracking module of the pensions system.

Recommendation

2.157 We recommended the Office monitor the wind-up of pension plans and properly revoke their registration.

2.158 To monitor the wind-up through to revocation of registration, staff should use the pensions system to send reminders for, and to manage the review of, the *Distribution of Assets* report.

2.159 Staff should follow up periodically with plan administrators to determine the progress of the plan wind-up. Finally, they should confirm revocation of the plan's registration with CRA.

Superintendent's decisions and orders

2.160 The Act requires the Superintendent to take reasonable measures to ensure plans are administered in compliance with the Act and the regulations. Where the Superintendent does not believe this to be the case, he/she may issue an order to take appropriate action to comply with the Act. The order must set out the reasons for issuing the order. It must also state the provision of the Act or the regulation with which the administrator has not complied.

2.161 We found decisions of the Superintendent are documented in a written letter to the administrator. The letter contains the reasoning for the decision and the legal interpretation of legislation, if required.

Orders are usually the last step in a process of resolution of a disputed matter. Telephone calls and written requests for compliance may be sent prior to issuing an order.

2.162 We examined two orders. We found they complied with the Act both in form and content.

Effectiveness of administration of the Act

2.163 Our third audit objective was to determine whether the Office of the Superintendent of Pensions has established satisfactory procedures to measure and report on the effectiveness of its administration of the *Pension Benefits Act*.

2.164 In our opinion, the Office has not established satisfactory procedures to measure and report on the effectiveness of its administration of the Act.

2.165 We reached our opinion based upon an evaluation of the two audit criteria described below.

Performance management system

2.166 Our first criterion asserted an appropriate system should be employed to manage the performance of the Office of the Superintendent of Pensions.

2.167 We concluded the Office has not employed an appropriate system to manage its performance.

2.168 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.169 To determine whether the Office employs an appropriate performance management system, we performed several procedures, including:

- researching best practices in performance management;
- inquiring about the use of performance indicators; and
- reviewing internal and external performance reporting.

Findings and recommendations

2.170 An appropriate performance management system would include procedures to measure and evaluate the economy, efficiency, and effectiveness of operations. The Canadian Institute of Chartered Accountants defines these terms as follows:

- *Economy* refers to the acquisition of the appropriate quality and quantity of financial, human and physical resources at the appropriate times and at the lowest cost;

- *Efficiency* refers to the use of financial, human and physical resources such that output is maximized for any given set of resource inputs, or input is minimized for any given quantity and quality of output provided; and

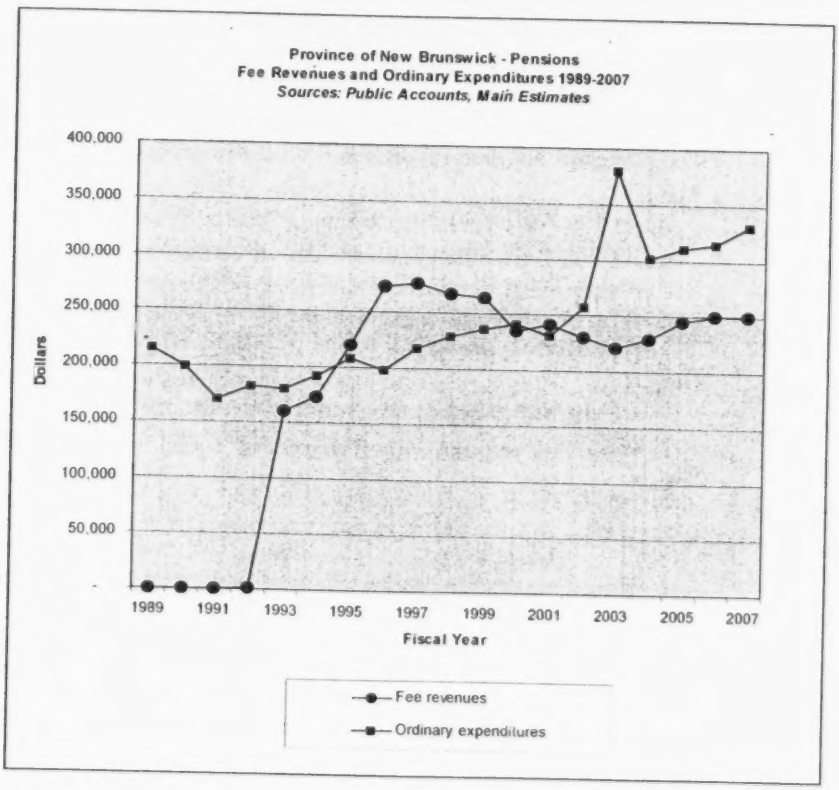
- *Effectiveness* refers to the achievement of the objectives or other intended effects of programs, operations or activities.

2.171 We found that the Office has not employed an appropriate performance management system. We grouped our findings and recommendations into the three areas described below.

Economy

2.172 We found no evidence where the economy of the operations of the Office has been measured or evaluated. Therefore, we reviewed the financial resources consumed since 1989 in New Brunswick to supervise private pension plans. This information is presented in exhibit 2.11.

Exhibit 2.11
Fee revenues and ordinary expenditures, 1989 - 2007



2.173 Prior to the enactment of the *Pension Benefits Act* in fiscal 1991-92, no fee revenues were collected. However, operating expenditures were incurred to register pension plans under the predecessor legislation.

2.174 The Act is silent as to whether operations are supposed to be self-sufficient; however, that status existed for a period of seven years from 1995 to 2001. In 2002 and all subsequent years, fees have been exceeded by ordinary expenditures of the Office. Thus, taxpayers are subsidizing the administration of private pension plans that benefit only a small percentage of New Brunswick workers.

2.175 We noted that fee rates have not changed since they were originally introduced in 1991.

2.176 In the current fiscal year, the Office received funding for six full-time positions. One position is vacant but its funding is used to pay for two temporary positions.

Recommendation

2.177 We recommended the Office review its fee revenue structure and operating expenditures to determine whether it could return to operating on a self-sufficient basis.

2.178 We suggest the Office analyze whether fees should be increased to reflect current operating costs or whether the Office should achieve its mandate with fewer resources, or both.

Efficiency

2.179 We found no evidence where the efficiency of the operations of the Office has been measured or evaluated. Therefore, we analyzed the nature of the work performed by staff and considered the relative demands placed upon the human resources of the Office by various types and sizes of pension plans.

Plans by benefit type

2.180 We grouped the number of plans by benefit type. This analysis is summarized in exhibit 2.12.

Exhibit 2.12
Pension plans by benefit type

Benefit type	Plans	%
Defined-benefit	150	42%
Defined-contribution	203	56%
Combination	7	2%
Total	360	100%

2.181 Given their complexity, defined-benefit plans require a greater amount of time to administer than defined-contribution plans. Therefore, although they comprise a lower percentage of the total number of plans, we would expect the Office to spend more time and focus more resources on these plans. We estimated that 65% of staff time is devoted to defined-benefit plans while 35% is devoted to defined-contribution plans.

Plans by membership size

2.182 We also wanted to consider the number of members registered relative to the number of plans. Whether a plan has 1 or 1000 members, it requires the same process to register and supervise the plan. On a per member basis, it would be more efficient to register a plan with 1000 members as opposed to the pension plan with one member. We present the number of pension plans by membership size in exhibit 2.13.

Exhibit 2.13
Pension plans by membership size

Membership size	Pension plans registered with New Brunswick	Active members
0[1]	14	-
1	65	65
2-9	59	319
10-49	114	2,658
50-99	40	2,782
100-499	47	10,486
500-999	14	9,958
1,000-4,999	6	11,906
5,000-9,999	1	5,511
Total	360	43,685

[1] Plans with a membership size of zero have only former members.

2.183 Typically, plans established for one or two members are created to maximize the tax benefits for significant shareholders of a privately-held corporation. These plans are commonly referred to as individual pension plans.

2.184 Exhibit 2.13 shows there are 65 pension plans with one active member. These plans, of which over 80% are defined-benefit, comprise 18% of all plans (65/360) but represent only 0.1% of active members. If we include plans with active memberships from one to

nine, these plans represent 34% of plans (124/360) but represent only 0.9% of active members.

2.185 Considering that these plans have the same filing and supervision requirements as plans with hundreds or thousands of members, we see administering these plans as an inefficient use of the resources of the office. We found that other jurisdictions, such as Alberta, Manitoba and Quebec, have reduced their registration requirements or increased their registration fees for individual pension plans.

Recommendation

2.186 We recommended the Office review its supervision requirements for pension plans with few members.

2.187 Reducing the registration requirements for individual pension plans would improve the efficiency of the Office's operations by focusing human resources on plans with greater numbers of members.

Effectiveness

2.188 We found no evidence where the effectiveness of the operations of the Office has been measured or evaluated. Therefore, to obtain some indication of the Office's effectiveness in administering the Act, we investigated the following four operational areas.

Service guarantees

2.189 Serving as a performance target, the Department of Training and Employment Development established "service guarantees" where its employees dealt with the public. For the Office of the Superintendent of Pensions, these service guarantees included registering pension plans, registering amendments, and approving wind-up reports within sixty days of receiving the required documents.

2.190 We wanted to test whether the Office has met its public service guarantees. The pensions system provides numerous date fields with which the Office may monitor these service guarantees. We found, however, that staff had not populated the date fields in a consistent manner since the system was implemented. Therefore, it was not possible to accurately report whether service guarantees had been met. The Superintendent acknowledged that this monitoring has not been a priority for her administration because staff has been trying since 2005 to clear a backlog of pension plan and amendment registrations.

2.191 We believe the service guarantee concept demonstrates it is important for the Office to supervise plans on a timely basis in order to provide the greatest value possible to pension plan stakeholders.

Recommendation

2.192 We recommended the Office use the pensions system to monitor whether its public service guarantees are met.

2.193 A strategy to meet service guarantee commitments should include the following points:

- establishing service guarantees for all activities;
- adopting a consistent approach to populating the date fields in the pensions system; and
- reducing the number of incomplete applications received from administrators by making application processes more user-friendly.

2.194 Meeting the service guarantees would improve relations with plan administrators and lead to more efficient performance from staff.

Strategic planning

2.195 Measuring the effectiveness of a government program requires a high-level evaluation of the objectives of that program. These objectives are usually identified by an organization in its strategic planning process.

2.196 We reviewed the strategic planning process undertaken by the Department of Training and Employment Development in its document entitled *Strategic Framework for Action 2002-2012*. One of their objectives was to educate the people of New Brunswick with respect to labour-related legislation, policies and programs, including pensions. We found, however, that there was little involvement by the Office in this process.

Recommendation

2.197 We recommended the Office conduct a strategic planning exercise.

2.198 A strategic planning toolkit is available from the Executive Council Office to guide the Office in a strategic review of operations.

Performance management strategy

2.199 Managing performance is a philosophy that must be implemented by the leadership of any organization.

2.200 We found the Office has adopted some aspects of a performance management strategy. The Superintendent prepares an

annual work plan for each full-time staff member. These work plans identify key responsibility areas, objectives and performance standards for staff. Annual reviews evaluate performance against these work plans. We noted, however, that work plans and performance evaluations are not prepared for two temporary staff.

2.201 The Superintendent does not regularly monitor the volume of activities outstanding in each staff member's to-do list provided by the pensions system. Also, the Superintendent has not used performance indicators to establish specific targets to improve staff productivity.

2.202 Finally, we found no evidence of any internal reporting of performance to the executive levels of either of the departments that have been responsible for the Office.

Recommendation

2.203 We recommended the Office implement a strategy to manage its performance.

Risk management

2.204 In recent years, several Canadian jurisdictions have adopted risk management practices with respect to pension plans. For example, Ontario, Quebec, and Alberta have implemented proactive strategies to assess the risk that plans might fail to fulfill their pension obligations. They use these risk assessments to focus supervisory efforts more appropriately. We found the Office has not adopted such practices.

Recommendation

2.205 We recommended the Office implement supervisory procedures that reflect best practices adopted by other Canadian pension regulators.

2.206 Experience with initiatives such as managing pension plan risk and pension fund investment risk is well advanced in other Canadian jurisdictions and should be a valuable resource for the Office.

Public reporting on effectiveness

2.207 Our second criterion asserted there should be public reporting on the effectiveness of the administration of the *Pension Benefits Act*.

2.208 We concluded there is insufficient public reporting on the effectiveness of the Office's administration of the Act.

2.209 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.210 To determine the nature of current public reporting by the Office and the Department, we reviewed current external reporting media, including:

- correspondence to employers, administrators, and members;
- departmental annual reports; and
- the Office's web site.

Findings and recommendations

2.211 We found no reporting on the effectiveness of the Office's administration of the Act.

2.212 In the 2004-05 annual report of the Department of Training and Employment Development, there was a brief summary of the responsibilities of the Office and the number of plans and members registered in New Brunswick. On the current web site of the Department and the Office, there is no mention of performance reporting.

2.213 We found other jurisdictions provide annual reporting on performance. In Ontario, the annual report of the FSCO includes the number of transactions processed, the number of investigations performed, and statistics from risk-based monitoring activities. In Nova Scotia, the Office's annual report, which is tabled in the Legislative Assembly, includes year-over-year statistics on plans registered, contribution amounts by employers and members, and membership statistics similar to those published by Statistics Canada.

Recommendation

2.214 We recommended the Office report publicly on its effectiveness in administering the *Pension Benefits Act*.

2.215 The Office could look to the other jurisdictions mentioned above for examples of their public reporting. Performance reports should include comparisons of performance targets with actual results.

Addressing significant issues of private pension plans

2.216 Our fourth audit objective was to determine whether the Office of the Superintendent of Pensions plays an appropriate role in addressing significant issues faced by private pension plans.

2.217 In our opinion, the Office plays an appropriate role in addressing significant issues faced by private pension plans.

2.218 We reached our opinion based upon an evaluation of the two audit criteria described below.

Participation in identifying and resolving pension issues

2.219 Our first criterion asserted the Office of the Superintendent of Pensions should participate in efforts to identify and resolve significant issues faced by private pension plans.

2.220 We concluded that the Office participates in efforts to identify and resolve significant issues faced by private pension plans.

2.221 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.222 To determine the Office's participation in identifying and resolving pension plan issues, our audit procedures included:

- surveying current literature on private pension plan issues and proposals for their resolution;
- surveying best practices found in other jurisdictions; and
- inquiring of staff.

Findings

2.223 We found significant pension plan funding issues exist internationally. A number of trends found in the current pension environment include the:

- decline in popularity with employers of defined-benefit pension plans;
- deficient funding of many defined-benefit pension plans;
- bankruptcy of corporations with unsecured pension obligations; and
- tightening of pension funding requirements under reformed United States pension legislation.

2.224 The Office participates at the national level in identifying these issues through the Canadian Association of Pension Supervising Authorities (CAPSA). Representing all the pension jurisdictions in Canada, the association's mission is to facilitate an efficient and effective pension regulatory system in Canada. CAPSA seeks to resolve significant pension issues through efforts such as proposing funding principles and legislation that would "balance the protection of pension plan members' rights and benefits with the need to simplify the administrative requirements for multi-jurisdictional pension plans in Canada."

Advising government

2.225 Our second criterion asserted the Office of the Superintendent of Pensions should advise government with respect to significant issues faced by private pension plans.

2.226 We concluded the Office advises government with respect to significant issues faced by private pension plans.

2.227 Our conclusion was based upon the audit procedures and findings described below.

Procedures

2.228 To determine whether the Office advises government with respect to significant issues faced by private pension plans, we made inquiries of the Superintendent.

Findings and recommendations

2.229 On an on-going basis, the Superintendent works with policy and planning staff of the Department to provide expert technical advice on the implications of proposed pension reforms.

2.230 We found the Superintendent prepares Ministerial briefings for various purposes. In addition, the Superintendent prepares external correspondence regarding current pension issues for the Minister and the Premier.

2.231 We noted that the government promised a policy review regarding pension benefits following the St. Anne-Nackawic bankruptcy. The Superintendent advised that she has recently provided some advice to government on pension legislation reform through a Memorandum to Executive Council.

Recommendation

2.232 We recommended the Department, with the assistance of the Office, prepare a comprehensive analysis of proposals for pension reform to assist the government in its planned policy review of pension benefits.

2.233 The Department should draw upon resources prepared by CAPSA and other pension regulators, actuarial firms, and representatives of plan sponsors and investment managers when preparing such an analysis.

2.234 The Department should also consider any weaknesses in the protections currently provided by the Act. As stated in the background to this chapter, the Act is designed to maintain a balance between the interests of the employer and employee. However, we wish to highlight one scenario where we believe the Act may not adequately protect the interests of former plan members and many active plan members.

2.235 This scenario involves the registration of plan amendments that have a negative impact upon the funding status of the pension

plan. If a funding deficiency is created as a result of a plan amendment, and if subsequent circumstances require the plan to be wound up before the funding deficiency is eliminated, former members will experience a reduction in their pension benefits.

2.236 A common example reflecting this scenario involves the offering of early retirement packages. Early retirement packages immediately increase the pension obligations of the plan. It is possible that the increased pension obligations could move the plan from a surplus to a deficit funding position. The Act requires that such a deficit be funded over an "amortization period" of five or fifteen years, depending on the nature of the deficit. The employer makes special payments into the pension fund to gradually reduce the funding deficiency.

2.237 This funding arrangement may work well as long as the employer continues to operate profitably. However, problems arise if the employer ceases operations during the amortization period and the pension plan must be wound up. In that situation, if the plan is still in a deficit position, the benefits of members will be reduced from those promised under the pension plan.

2.238 Despite this risk of loss of benefits, the Act provides only limited protection with respect to registering plan amendments. The Superintendent may only refuse to register an amendment that is void or that would cause the plan to cease to comply with the Act and the regulations. An amendment is void if it purports to reduce the amount or commuted value of a pension benefit or deferred pension accrued under the plan. An amendment that moves a plan from a surplus to a deficit funding position does not constitute a void amendment.

2.239 If the administrator of a pension plan applies for registration of an amendment that may adversely affect the pension benefits, rights, and obligations of members, the administrator must provide advance written notice to members inviting their comment to the administrator and the Superintendent. The Superintendent, in turn, must grant 45 days for members to comment prior to registering such an amendment. However, there is no additional authority provided for the Superintendent to deny the registration of such an amendment over that previously described. In essence, this provision simply provides a formal opportunity for members to ask the administrator to consider changing the amendment.

2.240 In the end, the decision to amend a plan is a decision of the employer, regardless of the impact on the funding position of the plan. The former member of a plan, relying upon a pension earned during their working years, has no guarantee of receiving that pension should the scenario described above occur.

2.241 We believe the Department should identify weaknesses in protections for all stakeholder groups. It should determine actions to be taken to address these weaknesses. Finally, it should review the Act as a whole to determine if it is achieving the desired balance of the interests of employers and employees. This work should be performed as part of the comprehensive analysis of proposals for pension reform previously recommended.

Departmental response not received

2.242 Our final report on this audit was issued to the Department on 21 December 2006. Since we had already had extensive discussions of our findings with the Department, we requested a response to our recommendations by 15 January 2007, a shorter time frame than our usual 30-45 days. However, as of 9 February 2007, the completion date of this Report of the Auditor General, we had not received a response from the Department.

Chapter 3
New Brunswick Investment Management Corporation Governance

Contents

Introduction 65
Background 65
Scope 67
Results in brief 67
Purposes of the New Brunswick Investment Management Corporation 69
Mandate, mission and objectives of the New Brunswick Investment Management Corporation 71
Roles and responsibilities 73
Board appointment process 84
Board succession planning 88
Board training and development 92
Code of conduct and ethics 94
Other observations and findings 96

New Brunswick Investment Management Corporation Governance

Introduction

3.1 The New Brunswick Investment Management Corporation (NBIMC) acts as trustee for the three legislated provincial pension funds which have a growing pool of investment assets, currently in excess of $8 billion. Those three funds are the Public Service Pension Fund, the Teachers' Pension Fund and the Judges' Pension Fund. NBIMC reports that as at 31 March 2006, they employed 36 staff.

Year end 31 March	Assets held in trust 31 March ($ millions)	Investment income ($ millions)	Contributions ($ millions)	Payments including NBIMC fees ($ millions)	Corporate expenses ($ millions)	Number of staff
2006	8,100	1,113	328	398	9.05	36
2005	7,056	552	314	375	8.85	34
2004	6,565	1,322	303	349	9.04	32
2003	5,289	(403)	186	330	7.46	32
2002	5,835	195	167	299	6.57	31

3.2 The provincial Office of Human Resources administers payments to pensioners. And most importantly, it is the Province that guarantees all future pension entitlements of current and former employees under the three legislated plans.

Background

3.3 In the early 1990s, the Province's three legislated pension plans had large unfunded liabilities. At that time, the Province set the goal of having all legislated provincial pension plans fully funded by the year 2018. A fully funded position means that there are sufficient assets in a plan to cover all payments that must be made to current and future pensioners.

3.4 Since this funding shortfall was the responsibility of the Province, it chose to implement measures to reduce the shortfall. This included the introduction of equity investments to diversify the investment portfolio. Additional equity investment expertise was required to earn the potentially higher investment returns from equity investments while managing the higher risk associated with those investments.

3.5 In 1994, the Legislative Assembly passed the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* to create an organization that would manage the pension assets of the three legislated plans for the Province. The primary purpose for creating NBIMC was to create a pool of investment expertise in the Province that would facilitate the achievement of the provincial goal of fully funding legislated provincial pension plans.

Importance of effective governance

3.6 NBIMC is governed by a board of directors currently composed of twelve members. Because NBIMC was established under provincial legislation (*NBIMC Act*), we consider the Province to be the de-facto owner of the organization. The Province is represented in that regard by the Minister of Finance. While the Province is the owner of the organization, NBIMC is the trustee of the pension fund assets, not the owner of the assets.

3.7 There is a correlation between the level of investment returns earned by NBIMC and the amount of funding that must be provided by the Province and current pension fund contributors. Consequently the Province, and therefore New Brunswickers, has a significant stake in the success of NBIMC.

3.8 Ultimately Crown agency governance is about performance and accountability. It is now widely recognized that effective governance can have a very positive effect on the performance of an organization and in ensuring that management and the board are accountable for that performance. And for that reason, it is clear that it is in the best interests of the Province for the governance of NBIMC to be effective.

3.9 Governance can be defined as the process and structure used to direct the business and affairs of a corporation with the objective of achieving the corporate mission. The process and structure define the division of roles and responsibilities between the shareholder(s), the board and management. They also establish mechanisms for achieving accountability between management, the board of directors, and the shareholder(s).

Scope

3.10 Our objective for this audit was:

To assess whether current governance structures and processes established for NBIMC set a framework for effective governance.

3.11 In completing this work, we interviewed eight of the twelve NBIMC board members, including all three ex-officio members, one newly appointed member and four experienced board members. We reviewed documentation including legislation, bylaws, board minutes, business plans, and various other documents. We also reviewed recently-published governance literature, and findings from our previous governance audits, in order to identify best practices.

3.12 Our audit was performed in accordance with standards for assurance engagements, encompassing value for money and compliance, established by the Canadian Institute of Chartered Accountants, and accordingly included such tests and other procedures as we considered necessary in the circumstances.

3.13 Our examination of governance at NBIMC is the first part of a planned three part audit of that organization. The other two parts of the audit will address NBIMC operations and investment performance.

Results in brief

3.14 There are many areas that can be looked at in examining corporate governance at a Crown agency. We chose seven areas we felt could have the most impact on the effectiveness of governance at NBIMC. Those areas are detailed in column one of the table that follows. Column one also shows the audit criteria, or statements of principle, for each of these areas. These criteria were developed by our Office and reviewed with senior representatives of NBIMC.

3.15 The criteria established the framework for our audit. And it is against these criteria that we evaluated the state of governance of NBIMC. Our findings for each criterion are summarized in the second column of the table and discussed in more detail in the seven sections that follow.

Audit Area and Criterion	Summary of Findings
Purposes of NBIMC - The purposes of NBIMC should be clearly documented by legislation.	The "objects and purposes" of NBIMC are documented in the NBIMC Act. The intent of the "objects and purposes" of NBIMC, as documented in the NBIMC Act, is not always clear.

Audit Area and Criterion	Summary of Findings
NBIMC mandate, mission and objectives - The mandate, mission and measurable objectives of NBIMC should be clearly documented by NBIMC's board and agreed to by Executive Council or a committee thereof.	The NBIMC strategic plan is out of date as it covers only the period up to 31 March 2005. A mandate, mission and measurable objectives for NBIMC are documented in the expired 2002-2005 strategic plan. The 2002-2005 strategic plan was not agreed to by the Executive Council or one of its committees.
Relative roles and responsibilities of key players in the governance of NBIMC - The relative roles and responsibilities of the NBIMC board of directors and committees, the management of NBIMC and government should be clearly documented and agreed upon by appropriate parties.	The roles and responsibilities have not been agreed upon by appropriate parties. The board has established three permanent committees: an Audit Committee, a Human Resource Committee and a Governance Committee. Each of the Committees has documented terms of reference that have been approved by the board. There has been no direct communication of provincial performance expectations to NBIMC. In the absence of this, NBIMC uses other available sources of information in setting its investment policy.
The board appointment process - The appointment process should provide sufficient information to those responsible for selecting candidates for appointment to the NBIMC board to allow them to choose candidates with the characteristics, skills and abilities that will best contribute to board effectiveness. The process should be clearly documented and followed consistently.	No formal appointment process has been documented or is followed by the Lieutenant-Governor in Council (LGIC). Appointments to the board of NBIMC are made on an ad hoc basis. No input is sought from the board as to characteristics, skills and abilities that are required of members of the NBIMC board, nor is the board asked to recommend qualified candidates to the LGIC.
Board succession planning - The NBIMC board should have a succession plan that recommends to government the orderly turnover of directors.	There is no board succession plan in place. There have recently been significant delays in appointing and reappointing board members, leading to concerns about the ongoing ability of the board to proactively govern NBIMC and to maintain an appropriate level of continuity at the board table.
Board training and development - The NBIMC board should get sufficient, appropriate training and guidance to understand and be able to apply current best practices of governance.	While training and development opportunities provided to the board have been somewhat ad hoc, they have covered most important areas. There is no formal board training and development plan in place.
Board code of conduct and ethics - NBIMC's board should have an appropriate documented Code of Conduct and Ethics.	The board is subject to a Code of Ethics that appears to cover all important areas. There is a process in place to handle potential conflict of interest situations.
Other observations and findings	To the best of our knowledge, the original premises under which NBIMC was established have never been revisited. The NBIMC Act has not been the subject of a comprehensive review since it was originally passed into law in 1994.

Purposes of the New Brunswick Investment Management Corporation

3.16 It is important that the purposes for which a Crown agency was created be clearly documented. This allows government, the board of directors, and management to have a common understanding of the purposes for which the organization was established, and to focus on fulfilling those purposes.

3.17 The objects and purposes of the New Brunswick Investment Management Corporation appear in section 4 of the NBIMC Act. They are discussed under the four headings that follow in this section of the chapter.

Act as trustee

3.18 Section 4 (a) of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* states that the first object and purpose of the Corporation is:

> *... to act as trustee for the funds referred to in subsection 14(1), ...*

3.19 Section 14(1) of the Act indicates that the Corporation is to act as trustee for the Public Service Superannuation Fund, the Teachers' Pension Fund and the Judges' Superannuation Fund. This is NBIMC's primary function.

3.20 At 31 March 2006, the Corporation, as part of this trustee function, was directly involved in the investment of $6.3 billion of the pension plan assets, covering all asset classes where the organization feels it has sufficient expertise. Remaining fund assets totalling $1.7 billion were invested through third-party managers who are engaged and monitored by NBIMC. NBIMC sets the investment policy that these third-party managers are required to follow.

Act as investment counsellor

3.21 Section 4 (b) of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* states that the second object and purpose of the Corporation is:

> *... to provide investment counselling services and other services in respect of the funds referred to in section 15,*

3.22 Section 15 of the Act indicates that the Corporation is to provide investment counselling services and other services (i.e. management and administration) to the Minister of Finance or the related trustee for the following funds as directed by the Minister or fund trustee:

- Sinking funds for the Province required by the *Provincial Loans Act*

- Viscount Bennett Trust Fund
- E. Belle Lynds Scholarship Fund
- Mental Health Trust Fund
- Group Insurance Trust Fund
- Sport Development Trust Fund
- Arts Development Trust Fund
- Environmental Trust Fund
- Any other funds as designated by regulation

3.23 Investment decisions relating to the funds listed under Section 15 are made by staff in the Department of Finance. NBIMC has not been asked by the Province to get involved with these funds.

Promote development of provincial financial services industry/capital markets

3.24 Section 4 (c) of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* states that the third object and purpose of the Corporation is:

> *... to promote the development of the financial services industry and capital markets in the Province, ...*

3.25 In June, 2004, the *Securities Act* was assented to. Section 2 of that Act identifies its purposes including:

> *...(b) to foster fair and efficient capital markets and confidence in capital markets.*

3.26 Because of the creation of the N.B. Securities Commission, we wonder if NBIMC should still have a role in promoting the development of capital markets in the Province. We feel that the Province, through a letter of expectations as recommended later in this chapter, should provide clarification of NBIMC's role under section 4(c) of the Act.

Carry out other authorized activities

3.27 Section 4 (d) of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* states that the fourth and final object and purpose of the Corporation is:

> *... to carry out such other activities or duties as may be authorized or required by this Act or the Lieutenant-Governor in Council may direct.*

3.28 To date, neither the Lieutenant-Governor in Council nor the Minister of Finance have provided further clarification on the meaning or intent of this or other subsections of the Act. Potential improvements in communication of provincial expectations are

discussed in more detail in the roles and responsibilities section of this chapter.

Recommendation

3.29 In the roles and responsibilities section of this chapter, we made a recommendation that the pension plan governor should clearly document government expectations of the Corporation with regards to section 4 of the Act in a letter of expectations.

Mandate, mission and objectives of the New Brunswick Investment Management Corporation

3.30 Typically, the mandate, mission and objectives of an organization are documented and renewed periodically through corporate strategic planning. The NBIMC strategic plan expired at 31 March 2005 and has not yet been renewed. The strategic plan covered the period from 2002 to 2005 and documents NBIMC's most recent interpretation of the mandate, mission, and strategic goals of the Corporation. Re-examining the mandate, mission and objectives of NBIMC and having them agreed to by the Minister of Finance (on behalf of the government) and the board would yield three major benefits:

- it would provide the Province, the board, and NBIMC management and staff with a common understanding of the purpose of NBIMC;
- it would provide NBIMC management and staff with a clear indication as to what initiatives and activities they should be undertaking; and
- it would provide a basis for corporate planning and the evaluation of corporate performance.

Corporate mandate	• Trustee and investment services for the Teachers' Pension Plan, the Public Service Superannuation Plan, and the Judges' Superannuation Plan. • Investment services for other funds at the request of the Minister of Finance. • Investment services for other third party funds which may be undertaken on a commercial fee basis. • Consideration of local investment opportunities based in the Province and the region. • Responsibility to support and encourage the financial services industry.
Corporate mission	• To meet client investment objectives with a low expense ratio.

Corporate strategic goals	• The goal for returns from asset mix policy is to meet the minimum long-term real return assumption set by the Sponsor's funding plan for the pension plans of 4.0 percent. • The goal for active management is to add 42 basis points (.42%) over benchmark returns net of Corporation costs over rolling four year periods. • To be prepared to market investment services to new external clients in the region by the end of the strategic plan period. • The Corporation will undertake broad based measures which engage all employees in an ongoing effort to improve corporate effectiveness. These measures will include leadership, communication, feedback, recognition and support for innovation as priorities. • The Corporation will maintain a reputation of honesty and integrity, of competence, of openness, and of being a good citizen in the community. • The Corporation will maintain its effectiveness in using technology. • Develop and maintain the highest standards of financial accounting, compliance and performance measurement to meet client needs.

3.31 The board is aware that the strategic plan needs to be renewed. Board members indicated that the strategic plan had not been brought up to date due to uncertainty surrounding the reappointment of board members. Issues surrounding NBIMC board appointments and continuity are discussed later in this chapter.

3.32 A critical role of any board of directors is to ensure that an up-to-date strategic framework is in place for the organization they govern. We believe, despite the board members' concerns about board continuity, that a strategic plan should have been developed on a timely basis for NBIMC covering the period from 1 April 2005 forward. Uncertainty on the part of board members about their status on the board does not excuse them from their responsibility to provide corporate strategic leadership.

Strategic plan

3.33 The NBIMC strategic plan covering 2002 to 2005 was approved by the board. NBIMC is responsible to develop and implement its strategic plan, however, we believe that the Province, as owner of NBIMC, should formally agree with that strategic plan.

3.34 The strategic plan could be requested by the Minister of Finance pursuant to Section 27(4) of the Act that states:

The Corporation shall provide to the Minister such information in respect of the business and affairs of the Corporation as the Minister may request from time to time.

3.35 The requirement for the Corporation to provide the strategic plan to the Minister of Finance could be included in terms of the letter of expectations, as discussed in the next section of this chapter. The Minister could then convey the plan to the Executive Council.

Recommendation

3.36 We recommended NBIMC prepare an updated strategic plan and provide it to the Minister of Finance.

3.37 We further recommended the Minister of Finance provide NBIMC's updated strategic plan to the Executive Council or one of the Executive Council's committees for formal review.

NBIMC response

3.38 *The Board had recognized that it needed to review, and possibly modify, its strategic plan. It felt however that the existing strategy provided a proper framework in which to continue to develop an annual business plan and operating budget, and that it would be more appropriate to review the strategic plan after the appointment of a full slate of Directors with current terms of service.*

3.39 *Now that this situation has been addressed, the Board and management have begun a strategic planning exercise which is expected to be completed prior to the end of the current fiscal year (March 31, 2007). As part of this exercise the Board plans to provide a copy to the Minister of Finance for review and input.*

Roles and responsibilities

3.40 In order for governance to be effective, it is very important that the roles and responsibilities of key players be clearly documented, and understood and agreed upon by appropriate parties.

Roles and responsibilities of the board

3.41 Section 10 of the Act states:

The Board shall administer the affairs of the Corporation on a commercial basis and all decisions and actions of the Board are to be based on sound business practice.

3.42 Board members feel that they represent two key stakeholders, the guarantor of the three plans (i.e. the Province who is also the owner of NBIMC) and the beneficiaries of the pension plans, in fulfilling their roles and responsibilities.

3.43 Best governance practices would dictate that among its key roles and responsibilities the board of NBIMC must ensure that the Corporation meets the performance expectations of the Province. The board is also responsible for discharging its accountability obligations to the Province in relation to corporate performance. Further, the board should also be responsible for ensuring that management is held accountable for its performance, and that there is an appropriate strategic framework in place.

3.44 The board does have by-laws and corporate policies that address key board structures and processes, as well as the roles and responsibilities of the board.

Roles and responsibilities of ex-officio and group-specific board members

3.45 Under the current NBIMC Act, five of the twelve members of the NBIMC board are either ex-officio or selected from specific groups.

3.46 The board of NBIMC includes three ex-officio members. Section 6 of the Act states:

> *The board of directors of the Corporation shall consist of the following members:*
>
> *(a) the President of the Corporation;*
>
> *(b) the Deputy Minister of Finance, who shall be a non-voting member;*
>
> *(c) the Vice-President of Finance of the New Brunswick Power Holding Corporation; ...*

3.47 In addition, section 6(d) requires the appointment of two members as follows.

> *... (ii) one of whom shall be a member of the public service superannuation plan in respect of which the Corporation acts a trustee of the pension fund referred to in section 27 of the Public Service Superannuation Act,*
>
> *(iii) one of whom shall be a member of the teachers' pension plan in respect of which the Corporation acts as trustee of the Teachers' Pension Fund referred to in section 26 of the Teachers' Pension Act, ...*

3.48 We believe that the reason the Act, when originally written, required the appointment of board members from specific stakeholder

groups, including some ex-officio members, was to ensure stakeholder representation and stakeholder acceptance of the new corporation.

Deputy Minister of Finance – ex-officio board member

3.49 The role of the Deputy Minister of the Department of Finance, who is a non-voting member of the board, is not documented in the NBIMC directors' manual. His role as a non-voting member of the board is to maintain an understanding of the operations of the organization, and to report to the Province on any NBIMC corporate decisions he feels may have an impact on the Province. This is necessary because of the risk the Province has assumed as the guarantor of the three legislated pension plans. The role is not to be a conduit for formal communication between the Province and NBIMC, but rather to ensure that the Minister of Finance is kept current on all matters relating to NBIMC.

3.50 The 14 December 1994 edition of Hansard reports the then Minister of Finance, the Hon. Mr. Maher saying:

> *I should point out that, by legislation, the Deputy Minister of Finance will be a nonvoting member, and there is a reason for him or her to be nonvoting. If they are at a meeting when decisions are made that they are not happy about, they can then come back to the minister and to Cabinet to advise them of that, so that if there is a problem we can address it very quickly.*

3.51 The Deputy Minister of Finance was included on the board in order to ensure that the Minister was aware of any issues that might arise. The appointment was made non-voting to ensure there is not any conflict of interest between the Deputy's role as an NBIMC board member and his regular responsibilities to the Minister of Finance.

3.52 However, because the Minister of Finance has never provided NBIMC with a written explanation of the role of the Deputy Minister of Finance as a non-voting member, the role is not documented in NBIMC's directors' manual. Therefore we found more than one board member confused about this non-voting role. They indicated that they felt that the Deputy Minister of Finance is the formal conduit for communication between the NBIMC board and the Province.

3.53 We feel that this lack of common understanding of the role of the Deputy Minister of Finance in the governance of NBIMC needs

to be resolved. The Minister of Finance should provide NBIMC with a written explanation of the role of the Deputy Minister of Finance as a non-voting member of NBIMC's board. The NBIMC directors' manual should include a brief history of the corporation including a description of the role of the Deputy Minister of Finance.

Vice President of Finance of NB Power – ex-officio board member

3.54 When NBIMC was established, board members were selected from various stakeholder groups. This included the Vice President of Finance of New Brunswick Power Holding Corporation because that organization pays significant employer contributions into the Public Service Superannuation Fund. Board members felt that the expertise provided by having a financial person on the board was of value.

President of NBIMC – ex-officio board member

3.55 The President of NBIMC, along with his roles as the Chief Executive Officer (CEO) and Chief Investment Officer (CIO) of NBIMC, is also an ex-officio voting member of the board.

3.56 In his book, *On Board Leadership*, governance expert John Carver makes the following observations in the chapter, *Should Your CEO Be a Board Member?*

> *Yet having the CEO be a member of the very board that instructs and assesses him or her is by its very nature a conflict of interest. That conflict may cause only a small problem or can be a major impediment to the integrity of governance. But having the CEO on the board must eventually damage governance in some way. ...So, should the CEO be on the board? Certainly not.*

3.57 As is obvious from John Carver's comments, governance best practices discourage the appointment of a corporate President/CEO to his or her corporate board. As we stated in our 2003 Report, we believe that CEOs with voting rights at the board table are essentially being asked to be both managers and directors which puts them in a conflict of interest situation.

3.58 We believe that in the long term, the best solution is for the President of NBIMC to no longer be a member of the NBIMC board. In the meantime the board needs to carefully manage the President's status as a board member through the continued use of in-camera meetings.

3.59 We were told by board members of the NBIMC board that, in fact, in-camera meetings without the President present are held regularly. They feel that this potential conflict is being managed and

in their opinion has not created a problem in the past. Our review of the minutes of the board and its committees confirmed that in-camera sessions were regularly held. However, in our opinion, the risk of a conflict of interest from having the President of NBIMC as a voting member of the board remains.

NBIMC response

3.60 *We find that the view on the inappropriateness of the President participating as a voting member of its Board is questionable. For example, the Canadian Coalition of Good Governance and Pension Investment Association of Canada, two national investor based organizations of which NBIMC is a member, identify only governance concerns with Chief Executive Officers acting in the role of Chairperson. This is clearly not the case at NBIMC.*

3.61 *We also note that due to the lay nature of most Board members, a number of Directors feel that it is important to have the President act as a voting member and be a part of the record with respect to decisions. We are pleased to note your findings with respect to how any potential conflicts are handled by in-camera sessions, the President removing them self from related decisions where appropriate, and Board controlled meeting agendas.*

Section 6(d)(ii) and (iii) board members

3.62 Board members who are also members of the Teachers' Pension Plan and the Public Service Superannuation Plan can also be in a conflict situation relating to their dual roles as board members and members of their respective pension plans. The interests of individual pension plan members may, on occasion, be in conflict with NBIMC's trustee role of protecting the guarantee of the sponsor of the three pension plans. While we were told by board members that this has not been a problem to date, all board members need to clearly understand that their primary duty is to make decisions that are in the best interest of NBIMC, not another organization or stakeholder group.

3.63 In addition to the one board member that must be selected from the members of the *Public Service Superannuation Act* pension plan, the three ex-offico board members are also members of that pension plan.

NBIMC response

3.64 *The NBIMC directors' manual clearly points out that "Although two members of the Board of Directors are members of the two large pension plans it is entirely a fiduciary not a representative Board. In other words no director, properly performing their*

responsibility, represents any other interest except their fiduciary obligation to the pension funds."

Roles and responsibilities of board committees

3.65 The board has established three permanent committees: an Audit Committee, a Human Resource Committee and a Governance Committee. Committees have no power to pass resolutions on their own, but rather may simply recommend certain actions to the full board for approval. Each of the committees has documented terms of reference that have been approved by the board of directors. The NBIMC committee structure is generally consistent with best practices, although we would recommend adding a board nominating committee. This recommendation is discussed in more detail later in this chapter.

Roles and responsibilities of the President

3.66 Section 12(2) of the Act states,

The President is, subject to the direction of the Board, charged with the general direction, supervision and control of the business of the Corporation, and may exercise such other powers as may be conferred on the President by the by-laws of the Corporation.

3.67 During our interviews, some concern was expressed that the incumbent President of NBIMC is filling two senior executive roles. He is the Chief Executive Officer (CEO) as well as the Chief Investment Officer (CIO) for the Corporation. At present, departure of the President would mean that two key executive positions would become vacant. However, a management succession plan has been developed for NBIMC that reduces the associated risks.

Roles and responsibilities of the Province

3.68 The Province is the de facto owner of NBIMC and the guarantor for the three plans for which NBIMC acts as trustee.

3.69 Further, the NBIMC Act specifies certain key roles and responsibilities assigned to the Province as follows:

- The Lieutenant-Governor in Council (LGIC) makes all appointments to the board with the exception of ex-officio board members. The LGIC may also remove the members it appoints.
- The LGIC designates a Chair and Vice-Chair of the board from among those it has appointed.
- The LGIC appoints the President of NBIMC. The LGIC may also remove the President for cause.

- The LGIC approves NBIMC bylaws.
- The LGIC may authorize or require NBIMC to carry out additional activities or duties not specified in the Act as it sees fit.
- The Board of Management receives, but does not approve, an annual proposed budget from the NBIMC board of directors.
- The Minister of Finance receives the annual report from NBIMC and tables it in the Legislative Assembly.
- The Minister of Finance may request information from NBIMC in respect of its business and affairs as he or she sees fit.

3.70 Further, recent amendments to the *Provincial Court Judges' Pension Act*, the *Public Service Superannuation Act*, and the *Teachers' Pension Act* in each case identified a "plan governor" who is the person who has the overall responsibility for the respective legislated pension plans. The Minister of Finance is the plan governor for the Provincial Court Judges' Pension Plan while the Chair of the Board of Management (also the Minister of Finance) is the plan governor for the Public Service Superannuation Plan and the Teachers' Pension Plan.

3.71 This is the extent to which the roles and responsibilities of the Province in connection with NBIMC have been documented. However, we identified some areas where further clarification of the nature and extent of the Province's involvement with NBIMC is needed.

Lack of clearly communicated provincial performance expectations

3.72 An important part of the Province's role as de facto owner and guarantor is to communicate its general expectations for the Corporation to both NBIMC and the governors of the three pension plans. We feel that this responsibility rests with the Minister of Finance as the owner's representative and would include an expectation that the Corporation will obtain more detailed written direction from each of the three pension plan governors.

3.73 However, the Minister of Finance not only serves as the owner's representative, but also as the governor of all three of the legislated pension plans. Given the dual role held by the Minister of Finance, in practice we would now expect communication of provincial expectations for NBIMC to flow from the Minister of Finance directly to NBIMC.

3.74 As covered earlier in this chapter, NBIMC's primary function is fiduciary (i.e. to act as trustee for the three pension funds). In order to meet this fiduciary duty, NBIMC develops and maintains a corporate investment policy which drives the investment decisions it makes.

3.75 Investment returns are very much a function of how much risk is taken in investing. All other things being equal, higher risk implies higher returns. However it also implies that the potential for loss is much greater. Therefore, the Province, as pension plan guarantor, must carefully consider the trade off between investment returns and risk in determining its goals.

3.76 It is the role of the pension plan governor of the three pension plans (i.e. the Minister of Finance in each case) to provide such information to NBIMC as provincial investment goals, a provincial funding policy, its tolerance for risk, its cash needs, and expected cash contributions. All this information must be available for consideration by NBIMC in establishing appropriate investment policies for each legislated pension plan.

3.77 We expected that NBIMC would set its investment policies based on direct input from the Minister of Finance. However, at present, the Minister of Finance does not direct any activities of, nor does he provide any performance expectations to, NBIMC. There is no letter of expectations, or other formal process for communicating performance expectations to NBIMC on behalf of the owner. The only expectations provided to NBIMC are those included in the NBIMC Act.

3.78 Because the Minister of Finance does not formally communicate provincial expectations to NBIMC, the Corporation uses other available sources of information in setting investment policies. These sources of information include actuarial reports and discussions with the private-sector actuary who is responsible for evaluating the three legislated pension plans. In the circumstances, we feel that NBIMC is using all means available to it to ensure that the investment policies are appropriate. However, the current situation increases the risk that NBIMC's interpretation will not correspond with that of the Province.

3.79 If clear provincial performance expectations were provided, then NBIMC could be held to account for its success in meeting those expectations. And questions about the performance expectations

themselves could then be directed towards the Province as policy-maker, rather than NBIMC.

3.80 Opportunities for the government to hold NBIMC accountable for performance exist. For example, NBIMC presents its budget annually to the Board of Management, presents quarterly information to government, tables its annual report with the Minister of Finance, and appears before the Crown Corporations Committee of the Legislature. This accountability process would be more valuable if the Province's expectations of NBIMC's performance were documented.

3.81 One specific area that we feel the Province needs to clarify for NBIMC is its expectations of the Corporation concerning section 17(5) of the Act which states:

> *In the development and implementation of the statements of investment policies and guidelines, the Corporation shall have regard to investment opportunities in the Province.*

3.82 In order to address this section of the Act, the Corporation has included as part of the investment policies of the three pension plans, a clause that allows up to two percent of assets to be invested in New Brunswick and Atlantic Regions instruments that would not meet the investment criteria of other asset portfolios. We were unable to find any direction from the Province compelling NBIMC to address section 17(5) in this way.

3.83 In fact, the way in which NBIMC has chosen to address section 17(5) may conflict with its section 4(a) purpose of acting as trustee for the three legislated pension plans. Furthermore, since this clause deals with investments that did not meet the regular investment criteria, we expect that extra effort is involved with identifying, acquiring, and holding these investments. We would also expect that the return on these investments would justify the extra effort. We have been told by the board that longer time lines are required to assess the success of private investments.

NBIMC response

3.84 *All investments made by NBIMC are made on a commercial basis with risk adjusted return expectations that are commensurate with our duties as Trustee. In many cases these investments are also being made alongside other commercially based investors.*

Letter of expectations

3.85 We believe that a single reference document should be prepared on an annual basis for NBIMC that clearly summarizes provincial expectations. Such a document would:

- further clarify and enhance the interpretation of the NBIMC Act;
- clarify the roles and responsibilities of the Minister of Finance and other key governance players;
- ensure that corporate investment policies and plans are aligned with the expectations and needs of the owner and the pension plan governor;
- allow expectations to be adjusted regularly in keeping with changes in provincial policy and priorities; and
- allow both the board of NBIMC and the Province to better evaluate corporate performance by establishing agreed upon targets against which to measure results.

3.86 Other jurisdictions have made use of a shareholder's letter of expectations as a way of documenting government expectations for a Crown agency. For example, the letter of expectations used by the Province of British Columbia clearly identifies:

- specific direction government has given to the corporation;
- corporation accountabilities in responding to government's performance expectations;
- shareholder responsibilities establishing that the shareholder is responsible for the legislative, regulatory and public policy in which the Crown operates; further it mandates specific shareholder actions required to meet these responsibilities and support achievement of government's performance expectations; and
- areas of shared accountability, specifically communications and reporting.

3.87 The concept of letters of expectation is discussed further in our 2005 Report, chapter 6 on NB Power Governance.

3.88 The 2006 document *Government Response to the Final Report of the Commission on Legislative Democracy* spoke to this area as well. Page fourteen of that report recognized the need to ensure that

there is clear understanding between the Crown agency boards and government. Although it was prepared by the previous government, we feel that there is merit in continuing with the plans laid out in this document.

3.89 An NBIMC letter of expectations, along with addressing specific needs of the individual pension plans, would provide the government's interpretation of the intent of the Legislative Assembly in drafting the *New Brunswick Investment Management Corporation Act*. As such, we believe that the Minister of Finance could table the NBIMC letter of expectations annually at the Legislative Assembly to allow members to review it to ensure that it mirrors the intent of the NBIMC Act.

Recommendations

3.90 We recommended NBIMC document the roles of the ex-officio board members.

3.91 We recommended the Minister of Finance develop, and update annually, a letter of expectations that, as a minimum:

- **identifies the Minister of Finance as the official provincial representative who speaks on behalf of the owner and as pension plan governor for the three legislated pension plans in formal communications with NBMIC;**
- **provides clearly defined provincial performance expectations including targets that the Minister of Finance will use in evaluating corporate performance;**
- **provides a clear indication to the NBIMC board of directors as to when it needs to consult with the Minister of Finance for direction prior to making a decision;**
- **documents and where necessary clarifies the intended purposes of the organization as stated in section 4 of the NBIMC Act;**
- **documents provincial expectations for NBIMC relating to Section 17(5) of the NBIMC Act;**
- **documents clearly-stated mandates, missions and measurable objectives for NBIMC as developed by the Corporation and agreed upon by the Province;**
- **establishes the performance reporting the Province needs from NBIMC to evaluate corporate performance;**

- **clearly explains the role of the board in the appointment process and how board input into that process is to be provided to the Province; [*Note – The board appointment process is discussed in the next two sections of this chapter.*]**

- **assigns responsibility for the development and application of a board succession plan; and**

- **clarifies other aspects of the relationship between the Province and NBIMC as considered necessary (e.g. relative roles and responsibilities of major players in the governance of NBIMC.)**

3.92 We recommended the letter of expectations be signed by the Minister of Finance, both in his role as owner representative and as pension plan governor, and the chair of the NBIMC board of directors to signify their understanding and agreement.

3.93 We recommended NBIMC should either:

- **adjust the investment policies of the three pension plans to conform with provincial expectations with regard to Section 17(5) of the NBIMC Act; or, in the absence of direction from the Province,**

- **eliminate the requirement in their current investment policy that up to two percent of assets they administer be invested within New Brunswick, and make future decisions to invest within New Brunswick on the same basis as other investment decisions.**

NBIMC response

3.94 *While we support and encourage enhanced communication between ourselves and the pension plan governor, we feel it is important to point out that as an independent body that has fiduciary obligations solely to the funds under management, it should be the responsibility of our Board to ultimately set policies and performance expectations for the Corporation. It is our understanding that for this very reason the British Columbia Investment Management Corporation, a similar peer organization, is exempted from the Shareholder's Letter of Expectations process in British Columbia.*

Board appointment process

3.95 The board of NBIMC is currently composed of twelve members appointed in accordance with section 6 of the NBIMC Act. Board members include:

- the President of NBIMC;

- the Deputy Minister of Finance, who is a non-voting member;
- the Vice-President of Finance of the New Brunswick Power Holding Corporation;
- the dean of a faculty of business administration at a New Brunswick university or similar person who is appointed by the Lieutenant-Governor in Council (LGIC);
- a member of the public service superannuation plan who is appointed by the LGIC;
- a member of the teachers' pension plan who is appointed by the LGIC;
- three non-pension plan members who have knowledge, experience and expertise relevant to the business and affairs of the Corporation who are appointed by the LGIC; and
- three other persons who are appointed by the LGIC.

Best practices

3.96 Organizations like the CPP Investment Board, the Conference Board of Canada, the Treasury Board of Canada, and our own NB Power have recognized the importance of appointing the right people to boards of directors in the ultimate effectiveness of the governance they provide.

3.97 For example, according to the CPP Investment Board website, the appointment process for the CPP Investment Board works as follows:

> *Directors are appointed by the federal finance minister ... with the assistance of a nominating committee, for a term of three years. The chair of the nominating committee is federally appointed, and each participating provincial government appoints one representative.*
>
> *The nominating committee recommends candidates for appointment and re-appointment to the federal finance minister. In turn, the federal finance minister makes the appointments in consultation with the provincial finance ministers.*
>
> *The nomination process is designed to ensure that only those with expertise in investment, business and finance are appointed to the board.*

3.98 In our 2005 Report, chapter 6, which dealt with the governance of NB Power, we noted that the process for appointing members to the board of that Crown agency had been changed to include some best practices such as the use of a skills matrix and the hiring of a recruiting agency to identify potential candidates.

NBIMC process

3.99 By contrast, when we reviewed the appointment process at NBIMC, we did not find a documented appointment process, nor was there any documentation supporting recent appointments made to the NBIMC board.

3.100 Board members expressed concern about the way appointments are being made to the board of NBIMC. They felt that unless the appointment process is improved the continued quality of board members is at risk.

3.101 In particular, board members were concerned that the information considered by the Province in appointing candidates to the board of NBIMC has never included input from the board itself. NBIMC board members felt that, in fact, they were in the best position to be able to provide useful information to the LGIC with regards to skills and abilities required by board members, and also to suggest potential candidates.

3.102 In general, board members indicated that they feel there should be an appointment process similar to that adopted by NB Power. In other words, after due diligence the board should forward the names of qualified individuals to the Minister of Finance, with the LGIC having the final discretion as to who is appointed. Board members indicated that a unilateral past attempt by the board to provide the names of candidates to the Minister of Finance was not acknowledged, nor acted upon.

Provincial proposal

3.103 In our 2005 Report, we recommended that the Executive Council Office develop a global appointment process to be followed when appointing directors to the boards of all provincial Crown agencies. We further recommended that this policy should be based on the process used by NB Power as described above. In the 2006 document, *Government Response to the Final Report of the Commission on Legislative Democracy*, the following planned actions to address identified deficiencies in the provincial appointment process for the boards of Crown agencies were announced.

> *A new ABC Appointments Unit will be established to coordinate the appointments process. It will develop*

specific procedures to guide the development of ABC position profiles, recruitment strategies, review of applications and assistance with board governance.

A specific appointments process to key ABCs, such as Crown agencies, will be established to ensure merit-based appointments aimed at appointing qualified, competent individuals. This will include:

- *Developing board profiles*
- *Preparing position descriptions setting out skills required and qualifications as well as any compensation*
- *Advertising of vacancies and position descriptions*
- *Identification and reviewing of potential candidates*
- *Preparation of shortlist for review by Lieutenant-Governor in Council.*

3.104 The report went on to indicate that the ABC Appointments Unit would be created during 2006. And in fact the former Premier, on 21 June 2006, announced that the Province would name a new ABC Appointments Unit this year, although given the recent change in government the status of this initiative is unclear at the present time.

3.105 In general, we are pleased with the appointment process to be used by the ABC Appointments Unit to the extent that it is described in the *Government Response* document. However, we feel that the appointment process identified could be improved by obtaining appropriate, timely input from Crown agency boards relating to the first, second and fourth bullet points above.

3.106 The board of NBIMC could delegate the preparation of this input to a new board nominating committee, or by adding a nominating role to the terms of reference of an existing committee. We also believe that, as in the CPP Investment Board example given above, the nominating committee should focus primarily on skills and abilities in identifying potential candidates for the board.

3.107 The role of the board in the appointment process, through its nominating committee, should be clearly documented and agreed to in the letter of expectations as previously recommended. Further, the letter of expectations should clearly document the process by which

board input into the appointment process is to be communicated to the Province.

Recommendations

3.108 We recommended the Executive Council Office ensure that any new appointments process for Crown agency boards includes obtaining appropriate, timely input from those boards.

3.109 We recommended the board of NBIMC should form a nominating committee. Responsibilities of a nominating committee could include, but not be limited to:

- **developing board profiles;**
- **documenting required skills and abilities of potential board candidates;**
- **developing position descriptions; and**
- **identifying potential candidates for appointment to the board.**

3.110 In the roles and responsibilities section of this chapter we also made a recommendation that the role of the board in the appointment process, through its nominating committee, and the process by which board input into the appointment process is to be communicated to the Province should be clearly documented and agreed to in a letter of expectations.

Board succession planning

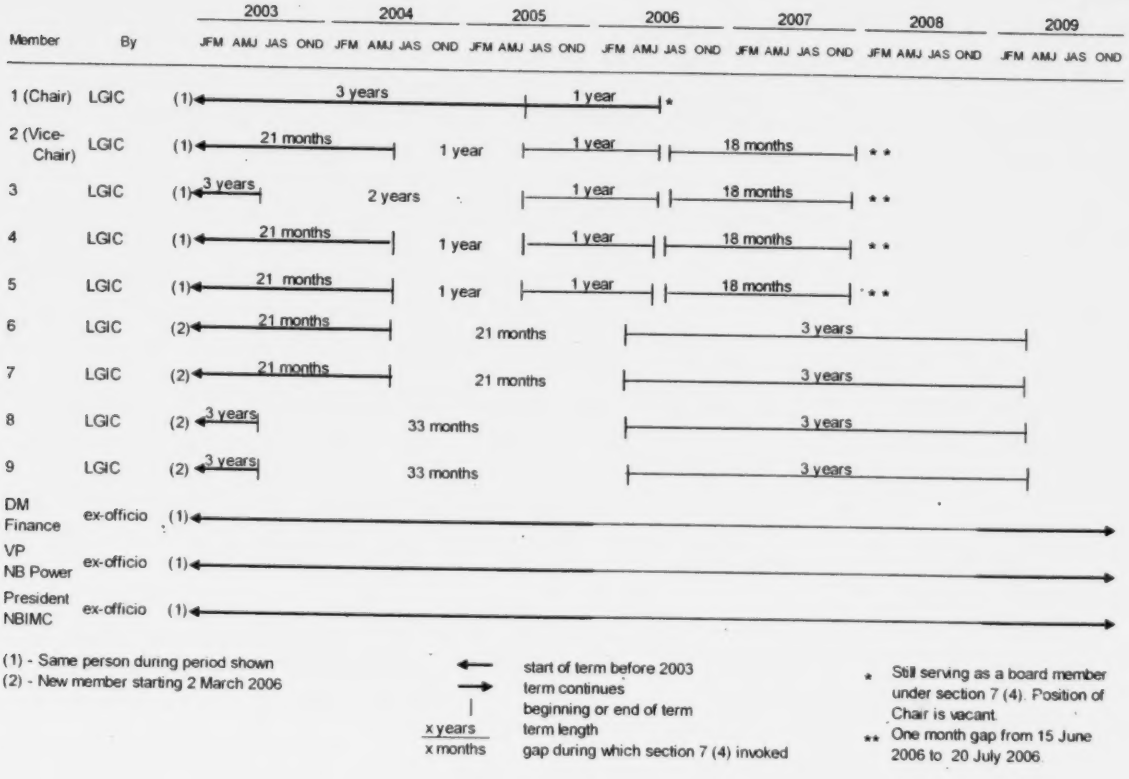
3.111 In order to ensure effective governance, a board needs orderly turnover. Orderly turnover helps ensure that the board retains corporate memory while continuing to renew itself by adding new members.

3.112 In our 2003 Report, chapter 6, on Crown agency governance, we made the following comment with regards to the timeliness and continuity of board appointments among New Brunswick Crown agencies:

> *On a positive note, we found four Crown agency boards for which appointments were completely up-to-date and for which expiry dates had been adequately staggered to ensure continuity at the board table.*

3.113 One of those four Crown agencies was NBIMC. Unfortunately, the board appointment situation deteriorated significantly in the period after our 2003 Report, including the period of our audit field work. Subsequent to our field work, the board appointment situation has improved. Exhibit 3.1 shows board member appointments and their terms since 2003.

Exhibit 3.1
NBIMC Board member terms



Timeliness of LGIC appointments

3.114 The timeliness of LGIC board appointments at NBIMC has become a serious concern recently. As can be seen from the table, the LGIC made eight appointments to the board of NBIMC during the first seven months of 2006, and an additional new appointment or reappointment was needed as of 31 August 2006. In particular, during March 2006 four long-serving members were replaced by four new members. The terms of the other five members expired on 15 June 2006. On 20 July 2006, four of these members including the Vice-Chair were reappointed for terms of eighteen months each.

3.115 The table also shows that for eight of the nine LGIC appointments to the board there were periods ranging from one year to thirty-three months during which board members continued on past the end of their appointment terms. The Act does allow for board members to serve past the expiry date of their term.

3.116 Section 7(4) states, *...a member of the Board appointed under paragraph 6(d) [i.e. by LGIC] remains in office until the member resigns, is re-appointed or replaced.*

3.117 However, the heavy reliance on this section of the Act in the past few years has caused uncertainty for both the board and corporate staff, thereby creating a risk that both governance and management effectiveness will be compromised. And in fact, the board indicated that this uncertainty has led the board to defer the completion of certain key initiatives including development of an updated strategic plan, and development of a board training and development plan. Board members we spoke to indicated that until the uncertainty around their appointments was eliminated, they were just trying to maintain the status quo.

Board quorum between 15 June and 20 July 2006

3.118 A serious situation was ongoing at the time of our audit field work as a result of delays in LGIC appointments to the board of NBIMC. As mentioned in the previous section, five members of the board whose terms expired on 15 June 2006 were not reappointed on a timely basis. These members included the Chair and Vice-Chair of the board.

3.119 As noted above, under the Act members of the board continue to serve under their old appointment until they are reappointed or replaced. However, their appointments as corporate officers (i.e. as Chair and Vice-Chair) do not continue.

3.120 Further, section 11 of the Act states:

> *Five voting members of the Board, of whom one is either the Chairperson or the Vice-Chairperson, constitute a quorum.*

3.121 Consequently, between 15 June and 20 July 2006 (i.e. the reappointment date of the Vice-Chair) the board of NBIMC did not have a quorum. During that period it was unable to hold board meetings and therefore was unable to govern NBIMC.

3.122 For obvious reasons, board members we talked to expressed serious concerns about this situation. They also indicated that while the situation was ongoing, the board and staff were provided with no information about the status of pending LGIC board appointments by the Province. Future board appointments need to be made on a timely basis in order to avoid similar situations.

3.123 We would also note that while the Vice-Chair of the board has been re-appointed, the position of Chair remained vacant as of 31 August 2006. Therefore the Vice-Chair was acting as the Chair of the board without backup. This increases the risk that the board may again be without a quorum at some point in the future.

Board succession plan

3.124 There is currently no formal succession plan for board members at NBIMC. A formal succession plan should ensure that:

- appointments and reappointments to the board are made on a timely basis; and
- board members' terms are staggered sufficiently to ensure that there is always a mix of new and more experienced members on the board, thereby ensuring an orderly transfer of corporate memory at the board table. We would suggest that all appointments be for terms of three years and that those appointments be staggered such that one third of appointment terms expire each year.

3.125 Section 7(1) of the NBIMC Act specifies that LGIC appointments to the board shall be for a term "not exceeding three years." This allows for staggered appointment terms for directors. As well this section states that members "are eligible for reappointment." However, while the Act is structured in such a way as to permit orderly turnover, the lack of a formal board succession plan creates the risk that orderly turnover will not happen, thereby risking a reduction in governance effectiveness.

Continuity of board membership

3.126 The uncertainty surrounding board appointments that existed from the middle of 2003 until the middle of 2006 caused confusion, although the appointments of 20 July 2006 do improve the situation. This highlights the need for board input into the appointment process and a formal succession plan.

Exhibit 3.2
Status of Current LGIC Appointments

Expiry Date of Current Term	Number of Board Members	Combined Years of Experience at 31 August 2006
Expired	1	4.0
31 December 2007	4	26.8
2 March 2009	4	1.6

3.127 The fact that the NBIMC Act specifies that there are to be three ex-officio members of the board may ensure a certain level of

corporate memory will remain on the board, provided that those individuals retain their positions within the public sector. This, while not a formal succession plan, does somewhat mitigate the continuity problems created by the ad hoc nature of LGIC appointments and appointment terms over the past few years. However, it may also give ex-officio members of the board more influence over board decision-making than the nine LGIC-appointed members if continuity is not maintained among those members.

3.128 Board members indicated that they would like to have formal board succession planning to allow for transfer of corporate memory, and to lessen staff uncertainty around future corporate direction. They also indicated that maximum terms for members should be considered. However, the cooperation of the government would be necessary to implement board succession planning at NBIMC.

Recommendations

3.129 We recommended the Minister of Finance, in his role as the owner's representative, direct NBIMC to establish a board succession plan and provide it to the Province as input to the appointment process.

3.130 In the roles and responsibilities section of this chapter, we also made a recommendation that responsibility for the development and application of this succession plan should be assigned as part of a letter of expectations.

Board training and development

3.131 As part of our audit work, we identified a number of best practices in the area of board training and development. These best practices come from documents prepared by such organizations as the Treasury Board of Canada, the Board Resourcing and Development Office - Office of the Premier of British Columbia, and the Conference Board of Canada.

3.132 Key best practices include:

- there should be a mandatory comprehensive orientation program for all new directors soon after they join a board;
- there should be an ongoing professional training and development program for directors including certain mandatory training requirements;
- there should be an annual general training session for all members of the board. This session should include coverage of applicable new laws, regulations, changes in the risk environment

and government policy, as well as a refresher on the contents of the governance manual and the strategic plan; and

- there should be annual evaluations of the performance of the board, committees, chairs, and individual board members as a means of identifying future training and development needs.

3.133 Further, there are four specific areas in which we feel board members must develop and maintain a working knowledge in order to be effective contributors to the governance of NBIMC:

- pension fund governance best practices;
- investment industry terminology and practices;
- pension industry terminology and practices; and
- corporate operations (i.e. knowledge of business operations, risks faced by the corporation, and applicable laws and regulations).

3.134 We compared current practices at NBIMC with these best practices and made the following observations.

- Training and development opportunities are provided to directors on an "as requested" or ad hoc basis. Attendance is not mandatory for any training courses.

- There is no formal training and development plan for directors. However, a travel and education budget is established annually and board members are encouraged to participate in educational opportunities. Management does provide board members with information on relevant training sessions when they arise.

- All new members of the board are provided with orientation sessions which focus heavily on providing information on corporate operations, and also deals with pension investment concepts. However, attendance at orientation sessions is not mandatory.

- Board governance training has been an area of focus for the board of NBIMC. All directors who served on the board up to 15 June 2006 had received at least one general governance training course. Some directors had also been provided with specific pension and investment industry training.

- There is currently no annual general training session for all members of the board. However, we noted that the 3 February 2005 minutes of the Audit Committee stated, "should schedule a yearly educational session for members of the Committee." Such

a session had not yet been presented by the time we completed our audit work.

- To date there have been no evaluations of the performance of the board, board committees, or individual board members, although the board has discussed having such evaluations done in the near future.

Recommendations

3.135 We recommended the board of NBIMC develop and maintain a board training and development plan that includes a program of mandatory training for directors.

3.136 The mandatory training program should seek to ensure that all board members develop and maintain sufficient knowledge about pension fund governance, the investment industry, the pension industry, and corporate operations to be able to effectively contribute to board deliberations. The corporate operations component should include annual updates on new legislation, regulations, changes in the risk environment and government policy, and the contents of the governance manual and the strategic plan.

NBIMC response

3.137 *While we agree that Board education is an important part of effective governance, we respectfully point out that some flexibility is required. After completion of the basic orientation sessions, training needs tend to be specific to current issues that arise in the investment industry, and on the level of director experience. The Board is planning to include at least one training session per annum to its calendar.*

Recommendation

3.138 We recommended there be annual performance evaluations of the board of NBIMC.

NBIMC response

3.139 *The NBIMC Governance Committee has included a self evaluation process within its terms of reference and intends to begin the process in calendar 2007.*

Code of conduct and ethics

3.140 Board members we interviewed discussed the critical importance to NBIMC of maintaining an excellent reputation with its stakeholders and in the investment community. Based upon their comments, it appears that reputation risk is taken very seriously at NBIMC. This area is addressed in the Act as well as in the by-laws and the code of conduct developed for the Corporation. Board members also indicated that in practice no significant problems have

occurred at the board level in the areas of conflict of interest or by way of unethical behaviour.

3.141 Section 21 of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* states:

> *The Corporation shall make by-laws establishing the policy of the Corporation in respect of situations considered by the Corporation to constitute a conflict of interest or a potential conflict of interest pertaining to the members of the Board and the employees of the Corporation including, without limiting the generality of the foregoing, the circumstances that constitute a conflict of interest or potential conflict of interest, the disclosure of the conflict of interest and the manner in which it is to be dealt with.*

3.142 NBIMC Corporate By-Law Number Six addresses conflict of interest for directors and officers, as well as employees. The by-law requires disclosure of real and potential conflicts.

3.143 During our review, we were pleased to note that on 20 May 2004 the board approved updating its corporate *Code of Ethics and Business Conduct Covering Directors and Employees*. The preamble to the Code of Ethics explains well why it is needed:

> *The basic responsibility of all employees and directors is to act in the best interest of NBIMC in directing its affairs, and to do so within applicable laws, regulations, and codes. NBIMC's directors, officers, and employees have a relationship of trust with our stakeholders. It is imperative that there is no perceived violation of that trust, whether warranted or not, in the management of our business. ...*

3.144 We compared the contents of the NBIMC Code of Ethics with that in place for the Canada Pension Plan. The NBIMC Code covered many important areas.

3.145 However, we do have a few suggestions for items that should be documented in the Code when it is next reviewed and updated:

- there should be a list of actions that may not be taken including an explanation of the consequences should such actions be taken;

- there should be a requirement to notify the Chair in advance of any changes in a board member's employment status, other board appointments accepted, and other pertinent changes;

- the code should state the circumstances in which a conflict of interest is serious enough to warrant resignation from the board or to disqualify a candidate from being appointed to the board;
- the code should state that a director in a conflict of interest situation cannot participate in related discussions; and
- the code should state that failure to comply with the code should result in sanctions which could include removal from the board and possible civil or criminal prosecution.

Other observations and findings

3.146 This section of the chapter addresses general issues that were identified during the course of our audit work.

Revisiting the role of NBIMC

3.147 The Province made two key choices at the time NBIMC was established that, to the best of our knowledge, have never been revisited.

- The Province chose to have NBIMC made trustee for the three legislated provincial pension funds (i.e. the Public Service Superannuation Fund, the Teachers' Pension Fund, and the Judges' Superannuation Fund), but not any other provincial pension plans or provincial trust funds. For example, although NBIMC is widely seen as having expertise in the investment industry, the Department of Finance acts as Trustee for non-legislated provincially-guaranteed pension plans with total assets in excess of $300 million.
- The Province chose to allow NBIMC to invest pension assets for which they are the trustee directly rather than having the organization simply engage and oversee a number of competing private sector investment managers who would handle all direct investing activity.

3.148 Further, as previously discussed, section 4(b) of the NBIMC Act directs NBIMC to provide investment counselling and associated services for certain provincial trust funds if requested to do so by the Minister of Finance or a fund trustee. However, NBIMC is not currently being asked to provide such services. It is unclear to us why such a request has not been made.

3.149 Overall, we found no clear rationale as to why the Province has multiple organizations involved as trustees, and in providing investment counselling and other related services to provincial pension plans and trust funds. We feel that, if there are no

compelling reasons to the contrary, a consolidation of these services would improve the efficiency and effectiveness of their delivery.

Recommendation

3.150 We recommended the Province revisit the roles of the NBIMC and the Department of Finance in the administration of provincial funds with the goal of rationalizing roles such as trusteeship, investment counselling services, and investment of assets.

Reviewing and updating the NBIMC Act

3.151 The NBIMC Act has not been the subject of a comprehensive review since it was originally passed into law in 1994. In this chapter, we have identified a number of areas where we feel amendments to the Act should be considered:

- section 4(c) of the Act that directs NBIMC to promote the development of the financial services industry and capital markets;
- section 6(a) of the Act that makes the President of NBIMC an ex-officio member of the board of NBIMC;
- section 6(b) of the Act that makes the Deputy Minister of Finance of the Province of New Brunswick an ex-officio member of the board of NBIMC;
- section 6(c) of the Act that makes the Vice-President of Finance of the NB Power Holding Corporation an ex-officio member of the board of NBIMC;
- section 6(d)(ii) of the Act that requires the appointment of a member of the public service superannuation plan to the board of NBIMC; and
- section 6(d)(iii) of the Act that requires the appointment of a member of the teachers' pension plan to the board of NBIMC.

3.152 The list above is not exhaustive, as we did not do a complete review of the Act as part of our audit work. However, it does provide sufficient evidence to suggest that the entire NBIMC Act should be subject to a thorough review. This review should ensure that the Act continues to be relevant, that its stated purposes are still valid, and that it provides an effective framework within which those purposes can be achieved.

3.153 We would suggest that the review of the NBIMC Act be coordinated by the NBIMC board and carried out by the board

governance committee. Further, recommendations resulting from the review should be communicated through the Minister of Finance to the Legislative Assembly.

Recommendation

3.154 We recommended the board, through its board governance committee, complete a review of the *New Brunswick Investment Management Corporation Act* as soon as possible. This review should ensure that the Act continues to be relevant, that its stated purposes are still valid, and that it provides an effective framework within which identified purposes can be achieved. We believe that such a review is needed since the Act is now twelve years old, and in some areas, as we have discussed, its intent is no longer clear. Findings and recommendations resulting from the review should be communicated through the Minister of Finance to the Legislative Assembly.

Chapter 4
Department of Natural Resources Tracking System for Wood Harvested from Private Woodlots

Contents

Background 101
Overview of the audit 104
Results in brief 109
Accounting for transportation certificates 109
Completeness and accuracy of reported harvest volumes 113
Enforcement 130
Monitoring sustainability of private wood supply 139
Public reporting on sustainability of private wood supply 145

Department of Natural Resources Tracking System for Wood Harvested from Private Woodlots

Background

Ministerial responsibilities toward private forest lands

4.1 The mission of the Department of Natural Resources (DNR) is to manage the natural resources of the Province in the best interest of its citizens. The services provided by DNR are most often associated with Crown lands and forests.

4.2 In addition to Crown lands and forests, the Minister of Natural Resources (the Minister) also has responsibilities with respect to privately-owned forest lands. Under the *Crown Lands and Forests Act*, the Minister "shall encourage the management of private forest lands as the primary source of timber for wood processing facilities in the Province...and may initiate programs for such purposes." The Act also says that the Minister "shall ensure private woodlots are a source of wood supply consistent with the principles of proportional supply and sustained yield."

4.3 In the *Report of the Auditor General of New Brunswick, 2000*, this Office discussed how the Minister fulfilled his responsibilities toward private forest lands. We noted there was conflict between the "primary source" and "proportional supply" provisions of the legislation. As a result, the Department was not able to articulate a clear mandate for itself with regards to private forest lands in the Province.

4.4 During that audit, forestry stakeholders indicated a significant volume of wood was being harvested from private forest lands and not reported to the Minister. As a result, we made a number of recommendations respecting the provision of information on harvest volumes taken from private woodlots in New Brunswick. These recommendations included:

- developing objective and timely information on annual allowable cut (AAC) volumes;
- establishing the means of accurately tracking actual harvest volumes through a uniform provincial system;
- actively monitoring exported wood volumes; and
- monitoring AAC and actual harvest levels to ensure long-term sustainability of the private wood supply.

4.5 In the years 2002 through 2004, we followed up on DNR's actions taken in response to our recommendations. DNR indicated that a new wood tracking system was implemented. Data from this system, combined with a wood supply analysis, would allow DNR and the private woodlot sector to determine whether private forest lands are harvested at a sustainable rate.

4.6 This new wood tracking system is the subject of this report chapter.

New Brunswick Forest Products Commission

4.7 Most of the Minister's responsibilities toward privately-owned forest lands are administered by the New Brunswick Forest Products Commission (the Commission). Created under the *Forest Products Act*, the Commission reports to the Minister and is made up of representatives from government, private wood producers, and the forestry industry. An organization chart showing the relationships between the significant stakeholders in the private wood forestry sector is presented in Appendix A at the end of this chapter.

4.8 The Commission acts as a regulatory body overseeing the operations of the seven New Brunswick forest products marketing boards (the boards). It also has powers to investigate and adjudicate any disputed matters in the marketing relationships between private woodlot owners and other forestry industry stakeholders.

4.9 The annual operating budget of the Commission is provided by DNR. In 2004-05, this budget was approximately $200,000.

Forest Products Marketing Boards

4.10 Under the powers of the *Farm Products Marketing Act*, and subsequently the *Natural Products Act*, seven forest products marketing boards were created in New Brunswick. These boards provide marketing and forest management services to private woodlot owners and wood producers. A map of the regulated areas of the boards is presented in Appendix B.

4.11 Operating revenues for the boards come from a levy charged on private wood sold from their regulated area. Annual administrative levies in 2004-05 totalled $2.8 million. The boards do not receive operating subsidies from DNR.

4.12 Forest management levies are also assessed on private wood sold from the boards' regulated areas. These funds support silviculture activities on private woodlots. Forest management levies totalled $1.7 million in 2004-05. In addition, DNR provides public funding to support private silviculture. In 2004-05, $7.2 million was accessible by the boards for approved silviculture projects.

4.13 The Province of Quebec is the only other province that has a marketing board structure similar to that of New Brunswick.

Transportation of Primary Forest Products Act

4.14 Proclaimed April 2002, the *Transportation of Primary Forest Products Act* (the Act) established a province-wide system to track the transportation of "primary forest products" on public highways in New Brunswick. According to the *Forest Products Act*, primary forest products are defined as "any unmanufactured product of forest trees of hardwood or softwood species except coniferous trees cut for sale as Christmas trees and products from the sap of maple trees."

Transportation certificates

4.15 Under the provisions of the Act, the transportation of *all* primary forest products must be tracked, regardless of the source of supply. Transportation certificates (TCs) are used to capture information on each load of primary forest products transported within the Province. Different types of TCs are used depending on the source of the wood:

- For wood harvested on Crown land, a tracking system has been in place since 1993. Crown land licensees print pre-numbered TCs to identify each load of Crown wood. DNR demands a detailed accounting of every TC issued in each fiscal year. In 2004-05, there were just over 200,000 Crown TCs used. DNR audits the Crown TCs and assesses penalties for non-compliance. The TCs serve as the basis for the payment of timber royalties by the licensees to the Province.

- For other harvesting on Crown land, specially-designated TCs are issued by DNR for First Nations' harvest agreements and Crown harvest permits.

- For wood harvested on large "industrial freehold" tracts of land, forestry companies prepare their own TCs. These TCs track harvesting from the freehold land as well as wood transfers from holding yards to processing destinations.

- For wood harvested on private woodlots, including firewood of four feet in length and over, TCs are supplied by the boards. Approximately 150,000 private woodlot TCs were issued by the boards in 2004-05. These TCs are pre-numbered and bound in books of 25. A sample TC for private woodlots is shown in Appendix C. For small loads where the vehicle weight is less than 2,500 kilograms, a hand-written TC is acceptable.

- For wood harvested from Indian Reserve lands and for wood imported into New Brunswick, DNR supplies specially-designated TCs.

- For wood harvested from federal lands such as Canadian Forces Base Gagetown, federal departments supply specially-designated TCs.

Stakeholder functions in the wood tracking system

4.16 The private wood sector stakeholders all perform important functions in the wood tracking system for private woodlots. These functions are summarized in exhibit 4.1.

Neighbouring jurisdictions

4.17 We compared the New Brunswick wood tracking system with those found in neighbouring provinces and the State of Maine. We found that no jurisdiction other than New Brunswick employs a common private woodlot TC identifying the source woodlot. The features of the other systems are summarized in exhibit 4.2.

Overview of the audit

Significance

Wood supply – a public policy issue

4.18 We believe the wood tracking system, and its role in private wood supply management, is very significant to the members of the Legislative Assembly and the general public.

4.19 Wood supply is currently a significant public policy issue in the Province. The issue involves both the quantity and sources of the wood supply. We documented a large number of studies, publications, and public events that have debated this issue and its impact upon the economy of the Province. A digest of these studies

and their comments on Crown and private wood supply is presented in Appendix D.

Exhibit 4.1
Stakeholder functions

Stakeholder	Function in the wood tracking system for private woodlots
Woodlot owner	• Provide parcel identification number (PID) to wood harvesting contractor
Wood harvesting contractor	• Provide source of supply and product specifications to trucker
Trucker	• Obtain TC books from local marketing board • Complete top portions of TC prior to entering public highway • Deliver completed TC to receiver of wood • For exported shipments, remit TC and scale slip to marketing boards • Remit TC books by fiscal year-end to marketing board
Mills, buyers, and brokers receiving wood and offloading in New Brunswick	• Complete bottom portion of TC indicating receipt of wood and volume • Remit TC and scale slip to marketing board
Mills, buyers, and brokers receiving wood and offloading outside New Brunswick	• Provide scale slip to trucker
Forest products marketing boards	• Administer TC system • Provide TC books to truckers • Provide harvest volume information to New Brunswick Forest Products Commission
New Brunswick Federation of Woodlot Owners	• Contract for printing of TC books • Supply TC books to marketing boards as needed
New Brunswick Forest Products Commission	• Collect harvest volume information from marketing boards • Report harvest volumes to DNR • Provide regulatory oversight to marketing board activities
Department of Natural Resources (DNR)	• Monitor wood harvesting levels • Provide enforcement activities to promote compliance with TC legislation • Provide annual funding of $25,000 to Federation to print TC books • Provided system start-up funding of $150,000 to Federation

4.20 With respect to the *quantity* of the wood supply, one of the most significant of these studies was the *Jaakko Pöyry* report of December 2002. This study focused primarily on Crown wood supply issues, but also made comments with respect to private wood supply. The report commented that softwood harvests from private lands were above estimated sustainable levels. The authors also believed there was a need for increased silviculture investments on private lands.

4.21 With respect to the *source* of the wood supply, a number of studies may be cited. We already referred to the Minister's responsibilities toward private forest lands. These responsibilities include the conflicting principles of "primary source of supply" and "proportional supply" for private wood. The Government's election platform of 2003 stated that it would "ensure private woodlots

are ..... considered as a primary source of supply for the forest industry." The September 2004 report of the *Select Committee on Wood Supply of the Legislative Assembly of New Brunswick* recommended that the Government of New Brunswick support the ongoing negotiations on primary source of supply between industry and woodlot producers. Industry and woodlot owners are staking opposite positions with respect to this issue, with industry opposing a return to the policy of primary source of supply from private woodlots.

Exhibit 4.2
Other jurisdictions' wood tracking systems for private woodlots

Jurisdiction	System and date of introduction	Features
Nova Scotia	Registry of Buyers, 1998	• Harvested, imported, and exported volumes reported by wood buyers to Department of Natural Resources • No standard provincial transportation certificate • No identification of source woodlot
Prince Edward Island	Load ticket system, 1996	• Commercial softwood exports identified • $2/cord levy collected by provincial government for private woodlot silviculture • No identification of source woodlot
Quebec	None	• *Transportation Act* requires all commodities be identified on bill of lading • Crown wood harvest volume is identified • No compilation of private wood harvest volumes
Maine	Trip ticket system, 1998	• Trip ticket required for all roundwood transported • Similar content to TC, plus "Harvest Notification Number" for Maine harvest sites • Not pre-printed by government; company-supplied

Comprehensive analysis of wood supply

4.22 It is important for policy makers to have a complete picture of the wood supply in New Brunswick.

4.23 To demonstrate the relative sizes of the various sources of supply, we prepared exhibit 4.3.

4.24 The first column of figures shows the total provincial harvest of softwood and hardwood combined. This column includes wood that is exported for sale outside the Province. The second column shows the total consumption of wood by provincial mills. This column includes wood that is imported into the Province to meet the demand of New Brunswick mills, while excluding exported wood. Under both calculations, we see that private wood is a significant portion of the provincial wood supply.

Exhibit 4.3
New Brunswick wood supply sources

New Brunswick Wood Supply		
Source	**Provincial Harvest**	**Consumption by NB mills**
Crown land	45%	42%
Industrial freehold	27%	22%
Private woodlots	28%	21%
Imported wood	-	15%
Total	100%	100%

4.25 To calculate the figures presented above, we prepared a comprehensive analysis of the New Brunswick wood supply. We used data provided by the forestry industry *independently* of the wood tracking system. Our comprehensive analysis is presented in Appendix E.

4.26 Most of the data in our comprehensive analysis came from DNR's *2003-04 Timber Utilization Survey* (TUS). This publication reports consumption data voluntarily provided by New Brunswick mills.

4.27 Many private woodlot owners sell wood *directly* to Maine and other U.S. mills, however. These export volumes are not included in the TUS. In an effort to construct a more complete picture of the private wood export volumes, we requested and received relevant *import* data from the Maine Forest Service. This data was extracted from Maine's *2003 Wood Processor Report*.

4.28 Wood is also sold directly to Nova Scotia, Quebec and other provinces. According to the Nova Scotia Registry of Buyers Report for 2004, imports from New Brunswick were minimal. Exports to Quebec would be more substantial; however, DNR advised us that Quebec does not produce a report similar to DNR's TUS. Therefore, we were unable to add these exports to our analysis.

4.29 We calculated a private wood export value of approximately 600,000 cubic metres of softwood and hardwood combined, and a total private harvest of approximately 3.1 million cubic metres.

4.30 We caution the reader that our figures are approximations. The TUS figures are prepared on a fiscal-year basis ending March 31 while the Maine Forest Service figures are prepared on a calendar-year basis.

Benefits of the wood tracking system and TCs

4.31 DNR noted two main reasons for introducing the tracking system for wood harvested from private woodlots. These reasons were:

- to provide a more accurate determination of the harvest level from private woodlots; and
- to provide a deterrent to wood theft.

4.32 We noted that two additional benefits have evolved from the implementation of the TCs:

- to assist marketing boards in collecting levies on wood sales; and
- to document the source of supply as required under forest management certification standards.

Risk

4.33 When we began our audit, we assessed the risk of errors occurring in the wood tracking system, and of those errors not being detected, as high. We made this assessment based on several risk factors. These risk factors are shown in exhibit 4.4.

Exhibit 4.4
Audit risk assessment factors

Risk Factors	Implications for risk
Many stakeholders	• Specific duties assigned, but none comprehensive • No short-term financial incentive to comply for key stakeholders such as truckers, contractors, and mills
Decentralized responsibilities	• Marketing boards administer the system, relying upon data supplied by third parties • Commission responsible to oversee and audit the system • DNR responsible to monitor and enforce the system
Diversified systems in marketing boards	• Varying levels of sophistication • Little integration with other systems such as sales, delivery scheduling, and accounting
Personnel not exclusively assigned	• Limited staff in marketing boards • Commission staff have no expertise in auditing or investigating • DNR conservation officers have approximately 25 provincial acts to administer
2003 DNR internal evaluation found numerous weaknesses	• TC information incomplete or inaccurate • More monitoring of accuracy required by boards • Increased enforcement efforts required by DNR • Mixed compliance levels with TC requirements from New Brunswick mills • Larger exporting brokers reluctant to remit TCs and harvest volume information to boards.

Scope

4.34 We limited the scope of our audit to the tracking system for wood harvested on private woodlots. We excluded Crown, industrial

freehold, import, and federal lands TCs and tracking systems from the scope of our audit.

4.35 The responsibilities of the Department of Natural Resources were the focus of our audit and recommendations. However, we gathered significant audit evidence from DNR, the Commission, and the seven boards. We also made inquiries of other parties, including the Department of Public Safety – Commercial Vehicle Enforcement, the New Brunswick Federation of Woodlot Owners (the Federation), the New Brunswick Forest Products Association, several mills, one trucking company, the Maine Forest Service, the Royal Canadian Mounted Police, and one financial institution.

4.36 We developed two objectives for our audit. Within these objectives, we established five criteria, or standards, against which we audited the performance of the Department. Based on the findings of our audit, we formed conclusions respecting the criteria. Finally, we stated our opinions on whether the audit objectives had been met.

4.37 Our audit was performed in accordance with standards for assurance engagements established by the Canadian Institute of Chartered Accountants and, accordingly, included such tests and other procedures as we considered necessary in the circumstances.

Results in brief

4.38 Exhibits 4.5 and 4.6 summarize our objectives, criteria, conclusions, and opinions.

Accounting for transportation certificates

4.39 Our first audit criterion dealt with physically accounting for the transportation certificates issued by the boards:

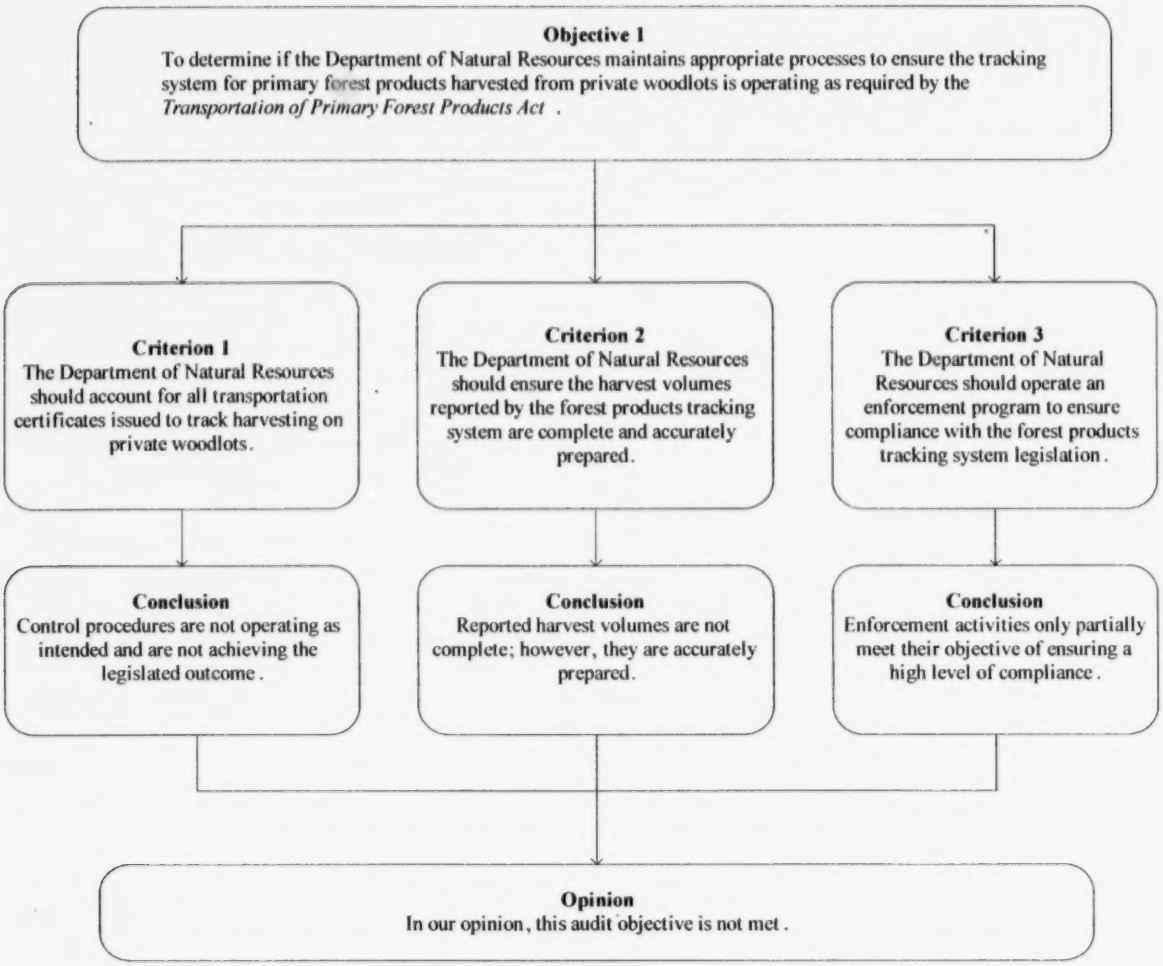
> *The Department of Natural Resources should account for all transportation certificates issued to track harvesting on private woodlots.*

4.40 Within this criterion, we investigated one issue.

4.41 We found that control procedures designed to account for all TCs issued by the boards were not fully followed by the boards and the Commission. Based on this evidence, we conclude that this criterion is not met.

4.42 We make one recommendation to address this weakness.

Exhibit 4.5
Audit objective 1



Control procedures designed by DNR

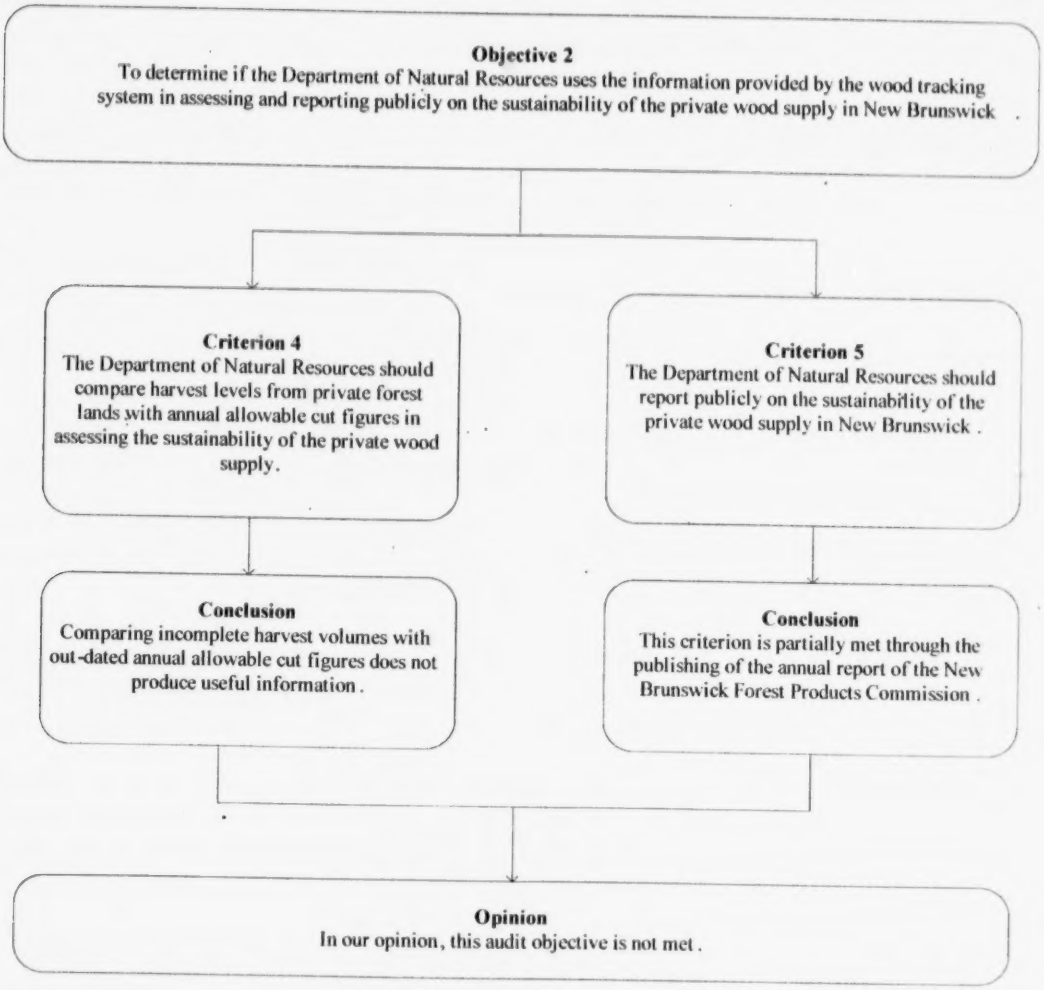
Description

4.43 DNR designed control procedures to ensure it would receive a complete accounting of TCs issued by the boards. Having effective control procedures is important because the value of the information produced by the wood tracking system is dependent upon a complete accounting of TCs. Close monitoring by DNR should promote greater accountability from the boards for the TCs issued.

4.44 Under the *General Regulation - Transportation of Primary Forest Products Act*, any person who has issued a book of TCs is required to annually account for all such TCs in a report to the Minister. The Department's policy is for this accounting to be

prepared by the boards and forwarded to the Commission. The Commission is required to compile the figures from the seven boards and report the provincial summary to the Minister.

Exhibit 4.6
Audit objective 2



4.45 Our audit procedures were designed to determine if control procedures at the boards and at the Commission are operating as intended and achieving the legislated outcome.

Audit procedures and findings

4.46 Our audit procedures consisted of inquiry of personnel at the Federation, the boards and the Commission. We also reviewed relevant reports and documentation.

4.47 We first looked at how the books of TCs are printed and distributed. We found that the Federation contracts for the printing of the TC books. They ship the books to the boards as needed. The Federation exercises no further control over the books once they are issued.

4.48 We found that the boards exercised good control over the physical receipt, issuance, return, and storage of TC books.

4.49 We then asked the Commission to provide us with the annual TC listing report from each board for the three fiscal years the wood tracking system has been in existence. We found that only one board had reported in the years 2002-03 and 2003-04 and that those reports were not in the requested format.

4.50 For 2004-05, six of seven boards provided the required TC reports to the Commission. The TC reports identified the total number of TCs issued, with this figure being broken down by the number of TCs used, unused, cancelled, voided and missing. The Commission advised, however, that the higher level of compliance in 2004-05 was a direct result of this audit having been initiated.

4.51 Since the accounting of TCs issued has been incomplete for the past three fiscal years, the Commission has never provided a summary TC report to the Minister.

4.52 From this evidence, we see that the control procedures to account for TCs issued have not been fully followed by the boards and the Commission.

Recommendation

4.53 We recommended the Department ensure it receives from the New Brunswick Forest Products Commission an annual accounting of transportation certificates issued by the forest products marketing boards.

4.54 We suggested the Department direct the Commission to include this information in the Commission's annual report.

Departmental response

4.55 *The New Brunswick Forest Products Commission had difficulty collecting this information from the respective boards in the first years of the program however this information is available for 2006 and will be available in future years. System upgrades are currently underway at the Commission as well as the marketing boards that will allow timely reporting of transportation certificate usage. The Commission will forward an annual report to DNR, Forest Management Branch.*

Conclusion

4.56 Control procedures are not operating as intended and are not achieving the legislated outcome.

Completeness and accuracy of reported harvest volumes

4.57 Our second criterion dealt with the harvest volumes reported by the wood tracking system:

> *The Department of Natural Resources should ensure the harvest volumes reported by the forest products tracking system are complete and accurately prepared.*

4.58 Within this criterion, we identified six issues for investigation.

4.59 In summary, we found:

- a high level of compliance with respect to completion of TCs;
- frequent untimely remittance of TC books to boards following year-end;
- failure by truckers to remit to boards TCs and scale slips for wood offloaded out-of-Province;
- absence of volume data in the boards' databases when the scale slip was not provided;
- inclusion of nil values in harvest volume reporting when the volume data is absent;
- under-utilization by boards of TC data to increase the collection of wood levies;
- reasonable degrees of processing and reporting accuracy by boards' wood tracking systems; and
- failure of the Commission to audit the wood tracking system as required.

4.60 Based on this evidence, we conclude that this criterion is partially met.

4.61 We make four recommendations to address these weaknesses.

4.62 We also make the following positive observations:

- The Federation is developing a new management information system for use by all the boards; and
- The Commission is developing a new management information system to improve its reporting capabilities.

Wood harvested and processed in New Brunswick

Description

4.63 Wood harvested from New Brunswick private woodlots may be processed within the Province or exported to other provinces or countries. Our first issue within this criterion dealt with private wood harvested and processed *within* New Brunswick. Our comprehensive analysis shows approximately 95% of softwood (1.8 of 1.9 million cubic metres) and 58% of hardwood (0.7 of 1.2 million cubic metres) harvested from private woodlots is processed within New Brunswick.

4.64 Private woodlot owners have the option to market their primary forest products through their local board or directly to a contractor, buyer, broker, or mill. These arrangements are commonly referred to as "board sales" and "direct sales", respectively. Regardless of the marketing arrangement, the Act requires all shipments of primary forest products to be tracked with TCs. The TC is initially completed by the trucker and provided to the receiver of wood. The receiver of wood must then sign the TC and remit it and the related scale bill to the appropriate board.

4.65 We wanted to determine if the wood tracking system is completely capturing private wood harvesting and consumption within New Brunswick.

Audit procedures and findings

4.66 Our first audit procedure was to inquire of staff from the boards as to their impression of levels of compliance demonstrated by other stakeholders in the system.

Boards' impressions of levels of compliance

4.67 Board staff believed that most of the larger domestic mills have purchasing policies requiring suppliers to provide a TC for all deliveries. In the course of our examination, we noted three examples of mills with such written purchasing policies.

4.68 On the other hand, board staff indicated that some smaller mills and firewood operations are less compliant with the wood tracking system requirements.

Roadside inspection audit

4.69 With our second audit procedure, we wanted to objectively gather evidence about the level of compliance with the system. Therefore, we asked DNR to organize a Province-wide roadside inspection audit. For reference purposes, a map showing DNR's

division of the Province into four administrative regions is provided in Appendix F. This surprise audit occurred over two days in October 2005. Our staff observed this inspection audit at two locations. The findings of the audit are summarized in exhibit 4.7.

4.70 Of the 61 TCs inspected, 38% were TCs issued by boards for private wood shipments. The balance of the inspections confirmed the active use of other types of TCs by the industry. We noted, however, that it is not possible to verify at the time of inspection whether the appropriate type of TC has been used for a particular shipment.

4.71 We observed a high level of accuracy with completion of TCs. Overall, 90% of TCs were completed correctly while 10% contained errors or omissions. Three of the six TCs with errors were board TCs while three were industrial transfer TCs. Thus, 87% (20 of 23) of board TCs were accurately completed. Only one of the loads inspected did not have a completed TC, and that was for a load of firewood.

Exhibit 4.7
Summary of roadside inspection audit

Summary of Roadside Inspection Audit
Performed by DNR enforcement staff, October 19 and 20, 2005

DNR Region	1	2	3	4	Total	%
Office location	Bathurst	Miramichi	Island View	Edmundston		
Transportation Certificate Type						
Marketing Board	5	9	9	-	23	38%
Industrial Transfer	4	-	9	4	17	28%
Import	1	-	3	3	7	11%
Crown License	2	7	1	-	10	16%
Crown Permit	-	-	3	-	3	5%
None	1	-	-	-	1	2%
	13	16	25	7	61	100%
Accuracy						
Correctly completed	11	15	24	5	55	90%
Errors or omissions	2	1	1	2	6	10%
	13	16	25	7	61	100%
Destination						
New Brunswick	13	16	15	4	48	79%
Export	-	-	10	3	13	21%
	13	16	25	7	61	100%

4.72 The TCs also represented loads destined for both provincial and export destinations. We observed high rates of compliance for export shipments with only one of 13 TCs containing an omission.

4.73 We caution the reader that these samples and results were not intended to be statistically representative of the forest industry's daily wood delivery activity.

Industry reporting vs. wood tracking system

4.74 With our third audit procedure, we wanted to compare the harvest volumes reported by the forestry industry with those supplied by the wood tracking system. As previously stated, the figures in our comprehensive analysis (Appendix E) were compiled from DNR's *Timber Utilization Survey* and the Maine Forest Service's *Wood Processor Report*. These reports relied upon figures reported by industry to the respective governments. Therefore, we compared the harvest volumes from our comprehensive analysis with harvest volumes from the wood tracking system reported by the Commission in its 2003-04 annual report. This data is presented in exhibit 4.8.

Exhibit 4.8
Comparison of harvest volumes from independent sources

Comparison of Industry-Reported and Wood Tracking System Volumes
For the fiscal year 2003-04

	Industrial Roundwood (millions m³)			
Private Woodlot Harvest Volumes	**Industry-reported**	**Wood Tracking System**	**Understate-ment**	**% Understate-ment**
Combined softwood & hardwood				
NB harvest consumed by NB Mills	2,517	2,379	0,138	5%
NB harvest exported	0,641	0,161	0.480	75%
NB harvest	3,158	2.540	0,618	20%

4.75 Overall, the total New Brunswick private woodlot harvest volumes reported by the wood tracking system are understated by 20%. However, with respect to the harvest consumed by provincial mills, the wood tracking system volumes are understated by only 5%.

Conclusion

4.76 We concluded that the TC system is substantially capturing private wood harvested and consumed within New Brunswick.

Wood exported from NB

Description

4.77 Our second issue dealt with private wood harvested in New Brunswick and exported for sale *outside* the Province. The requirement to track all primary forest product shipments with a TC applies equally to provincial and export deliveries.

4.78 Crown wood requires approval of the provincial Cabinet before it can be exported for sale. Unlike Crown wood, however, there are no restrictions on private wood being exported for sale. From the exhibit above, we can compute that 20% (0.641 of 3.158 million cubic metres) of the private wood harvest is exported.

4.79 The exhibit also demonstrated that the export volumes reported by the wood tracking system are understated by 75%. In its 2003-04 annual report, the Commission acknowledged reported TC volume data was incomplete due to weaknesses in tracking direct sales and export sales. Therefore, we wanted to perform additional audit work to confirm this apparent weakness in the wood tracking system.

4.80 Remittance requirements for TCs and scale bills do not apply to receivers of wood outside the Province. Enforcement of New Brunswick legislation in other jurisdictions is only possible under bi-lateral agreements. Under regulation, therefore, the *vehicle operator* offloading out-of-Province is required to remit the TC and the scale bill. This differs from the domestic delivery where the *receiver* of the wood remits the TC and scale bill to the board. We wanted to learn whether truckers are complying with these remittance requirements.

4.81 In all cases, truckers are required to return books of TCs to the boards once they have been completed, or following the end of the fiscal year. This control procedure allows the boards to confirm that all TCs issued are fully accounted for and maximum harvest volumes are identified. We wanted to determine if truckers are respecting this procedure.

4.82 Finally, given there is a trip ticket system for wood deliveries in Maine, we were also interested in learning whether New Brunswick's TCs serve any purpose for the mills in that jurisdiction.

Audit procedures and findings

4.83 With our first audit procedure, we wanted to assess the level of compliance in completing TCs for wood exported from the Province. Our roadside inspection audit, as previously noted, found a high level of compliance with export shipments. All 13 shipments inspected had some form of TC completed, with omission of data noted on only one of the 13 TCs.

Roadside inspection audit

Procedures at mills in Maine

4.84 We also inquired of two pulp mills in Maine as to their procedures upon receiving New Brunswick wood. They indicated that they accept the New Brunswick TC as part of the trucker's

shipping documentation. One of those mills agreed to review their files for three separate delivery dates in the summer of 2005. They reported that 90% of New Brunswick deliveries (190 of 209) included a TC with the supporting documentation. American mills, however, do not sign the TC indicating receipt of goods nor complete the volume field on the TC. However, they always provide a scale slip to the trucker.

Remittance of TCs and scale slips by truckers

4.85 With our next audit procedure, we inquired of the boards whether truckers make the required remittances to the boards. The boards stated that truckers are not remitting TCs and scale slips as required. We noted there is no direct financial incentive for truckers to remit TC documentation. In fact, truckers may incur an administrative cost to provide a copy of the scale slip to the board. Nevertheless, truckers need to be reminded about their remittance obligations under legislation and regulation.

4.86 We investigated the impact of truckers not returning TCs and scale slips to the boards. Without the scale slip, the precise volume of wood delivered is not known. In these circumstances, six boards leave the volume field blank in their databases. One board enters an estimated harvest volume when the scale slip volume is not available. They feel an estimated volume is more representative than a nil value. In the end, including nil volumes for known TC deliveries results in a significant understatement of reported harvest volumes.

4.87 Volume information *may* become available from other supporting documentation if the wood levy fixed by the board is paid on these export shipments. Discussion of levies appears later in this chapter.

4.88 We also found that little action has been taken by the boards or by DNR to enforce the regular, timely remittance of the documents.

Remittance of completed TC books by truckers

4.89 We also inquired about the remittance by truckers of fully completed TC books. We were advised that TC books are frequently not remitted by truckers for months after the board's fiscal year-end. These outstanding TCs can, in fact, remain unprocessed by the time of the boards' reporting deadline to the Commission. If any of these TCs were actually used, these wood volumes would not be included in the boards' harvest volume reporting to the Commission.

4.90 When boards originally raised concerns about this matter with DNR, the Department provided the boards with a communication

protocol to follow in collecting the TC books. Failure to remit is a punishable offence under the Act. As the last step in the protocol, DNR enforcement staff may demand remittance by the trucker or issue a charge for failure to remit. This protocol has been used infrequently by the boards. If it were used regularly, more truckers would return TCs on a timely basis.

Analysis and recommendation

4.91 We believe the failure to remit TCs, scale slips, and completed TC books, and the hesitancy to enforce these remittances, represent material weaknesses in the control procedures, resulting in incomplete harvest volumes being reported by the boards.

Recommendation

4.92 We recommended the Department review and enforce the transportation certificate remittance requirements for exported wood.

4.93 We suggested the Department review the regulations and consider alternatives that may offer the same end result. For example, truckers could complete the volume field on the TC based on the scale slip they received from the mill. This way, they would not have to obtain a photocopy of the scale slip and would only have to remit the first copy of the TC to the boards.

4.94 If no change is made to the regulation, DNR could arrange a communication strategy advising truckers of their remittance requirements. DNR could also reintroduce to the boards its protocol for collecting outstanding transportation certificate books. Finally, DNR could begin charging truckers for violation of the Act.

4.95 Prior to preparing their annual harvest volumes, boards could follow up on all TCs with a nil volume field and try to determine the actual volumes. As a last resort, entering estimated volumes would be a better alternative than leaving the volumes as nil.

Departmental response

4.96 *Currently, when primary forest products are exported, the vehicle operator is required to remit the transportation certificate and related scale bill to the respective board. DNR has not actively enforced this legal requirement without cooperation from the boards in identifying offenders. DNR will develop a protocol with boards to identify those vehicle operators not in compliance. This will allow DNR to efficiently direct enforcement effort towards those exporters failing to report.*

Incidents of non-compliance with TC legislation

4.97 In the course of our work, two boards alleged that certain export brokers refuse to comply with TC legislation. We looked for evidence of such incidents and found that:

- DNR noted in its 2003 internal review reluctance by export brokers to remit TC and volume information; and
- The Commission received one request from a board in 2004 to investigate non-compliance with the wood tracking system. Using its powers in inquiry under the *Natural Products Act*, the Commission gathered evidence of non-compliance by one wood contractor. In accordance with legislation, this information was provided to the board, allowing it to invoice the wood contractor for unpaid levies.

4.98 Our other audit testing did not uncover additional examples of intentional non-compliance. Nevertheless, if such incidents persist, provincial legislation provides a mechanism for their investigation by the Commission.

Product certification in American markets

4.99 As our final audit procedure, we looked to determine whether the TC provides any benefit to the mills in Maine. We found that, in October 2005, one of the Maine mills began requiring the truckers to provide the woodlot parcel identifier number (PID) or landowner's name at the time of delivery. This requirement is part of the mill's "chain of custody" product certification standards. The growing demand in the marketplace for wood products to be harvested from environmentally sustainable forests introduces a new motivation for the TC to be accurately completed for all shipments.

Conclusions

4.100 Based on the audit evidence presented above, we made several conclusions:

- reported export harvest volumes are significantly understated;
- truckers offloading out-of-Province are not complying with requirements to remit TCs and scale slips to the boards;
- truckers frequently do not remit TC books on a timely basis; and
- New Brunswick TCs may have a valuable role to play in new marketplace certification requirements.

Collection of wood levies by marketing boards

Description

4.101 Our third issue addressed whether boards use TCs as a tool in the collection of wood levies.

4.102 The *Natural Products Act* entitles boards to collect levies on wood products sold *within* the Province. These levies apply to all wood sales from the boards' regulated areas, including both board and direct sales. An "administration levy" supports marketing and operating activities of the boards. A "forest management levy" provides funds for private woodlot forest management and silviculture activities. Federal legislation, authorizing boards to collect similar levies for wood sold *outside* the Province, establishes a level playing field for all wood producers.

4.103 Under the legislation and regulation, the boards fix, impose, and collect levies from persons within the Province marketing primary forest products. In practice, the receiver of the regulated product forwards the money payable for levies to the boards.

4.104 The levies are considered debts owed to the boards. The *Natural Products Act* entitles the boards to challenge cases of non-payment of levies in a court of competent jurisdiction.

4.105 Orders issued by the boards to impose these levies infer that *any* marketer in the supply chain could be held liable to pay the levies. The orders require the levies to be remitted within 15 days of the month-end in which the product was received. The remitter indicates in writing the quantity, species, and form of the product purchased, and the private woodlot where the product was produced. The remitter is also required to provide a copy of the scale slip or other written evidence of the purchase and sale transaction.

4.106 Levies represent a significant amount of funds provided by the forest industry to the boards. For 2004-05, administration levies collected by the seven boards totalled $2.8 million. Forest management levies are collected by six of the seven boards and totalled $1.7 million. One board has chosen not to impose forest management levies on their producers.

4.107 We expected that good management practice would see the boards following up on all known sales of primary forest products to ensure that levies were paid. A high level of TC compliance should lead to greater collection of levies, and thus serve the financial interests of the boards and their members.

4.108 Our purpose in investigating this issue was to determine if boards use the features of the wood tracking system as a management tool to effectively increase collection of levies. We also wanted to assess the extent of non-payment of levies by industry stakeholders.

Audit procedures and findings

Correlation between TCs and levy collections

4.109 We inquired whether the boards drew any correlation between the introduction of the TCs and an increase in the collection of levies. Operating staff from six boards indicated they saw a positive correlation, particularly with direct sales. Several managers, however, argued that the increase in levy revenues was not sufficient to cover the corresponding increase in administrative costs. On average, boards employ one employee to administer the TCs at an annual cost of at least $30,000. We were unable to gather data allowing us to objectively compare incremental levy revenues and incremental administrative costs for the boards.

Cross-referencing source documents

4.110 We also inquired about the efforts made by boards to cross-reference TCs, scale slips, sales invoices, and levies documentation. We found these efforts depended upon the sophistication of their information systems and the availability of staff resources. Operating staff from four boards reported cross-referencing these sources of information. Only one board, however, has an integrated information system which automates the cross-referencing function. Overall, we found a lower level of cross-referencing of the data sources than we expected.

Compliance with payment of levies

4.111 We inquired about the level of compliance with payment of the wood levies. Operating staff at one board indicated problems with small New Brunswick mills not paying the required levies. Three boards indicated they experience problems with some mills failing to submit sufficient supporting documentation to permit cross-referencing with TCs and scale slips. In addition, four boards told us that non-payment of levies is common with exported wood. They indicated that some brokers argue that it is unfair to pay an administration levy to a board that is, effectively, their competitor.

4.112 To address this situation, one board has reduced the administration levy for one broker in an effort to increase payment of the forest management levy. Under the legislation and regulation, boards are permitted to classify marketers of forest products into groups and fix levies at different rates for different groups. It appears, however, that this board has not consistently applied their levy reduction for all brokers.

4.113 While examples of non-payment of levies are known to the boards, there have been few legal initiatives to claim payment of levies. A court challenge is usually cost prohibitive for a board.

Recommendation

4.114 We recommended the Department encourage the forest products marketing boards to adopt a consistent position respecting the payment of administration levies by wood exporters.

4.115 To implement this recommendation, the Department would need to understand the arguments of brokers and the boards, evaluate the current level of compliance, and consider the costs and benefits of trying to achieve a higher level of compliance.

Departmental response

4.116 *The New Brunswick Forest Products Marketing Boards by Regulation are delegated the power under the* Natural Products Act *to classify persons into groups, fix charges and fees payable by the members of the different groups in different amounts. This is a decision made by each individual board at the direction of their members as agreed to at their annual meetings, not a decision made by government. For export wood, the remittance of such levies is deducted from the producer and it is the responsibility of the exporter to remit same to each board as the levies are the source of revenue for the board's administration and silviculture programs.*

Estimated unpaid levies

4.117 With our next audit procedure, we estimated the potential levies unpaid to the boards. We used our previous comparison of the provincial harvest volumes taken from our comprehensive analysis with the TC volumes reported by the Commission. This showed an understatement of harvest volumes of 618,000 cubic metres. We assumed no levies would have been paid on these volumes. We converted the understated volumes from cubic metres to cords and applied an average administration levy rate of $2.00 per cord and an average forest management levy rate of $1.36 per cord. This calculation estimated the administration levy understatement at $644,000 and the forest management levy understatement at $438,000 for a total of $1,082,000. Our calculations are presented in Appendix G.

4.118 These figures are estimates; however, they indicate there may be a significant amount of levies that are unpaid. Therefore, boards should pursue the collection of levies to which they are entitled under legislation.

Conclusions

4.119 We concluded that boards are not using the wood tracking system as a primary management tool for increasing collection of wood levies.

4.120 We also conclude that a significant amount of wood levies are not paid to the boards.

Marketing boards' wood tracking systems

Description

4.121 Our fourth issue addressed whether the wood tracking system employed at each board accurately processes and reports on the TC data.

4.122 There is no consistency in the wood tracking systems employed by the boards. There are seven distinct systems of varying degrees of sophistication, each system having been acquired independently by its board. This inconsistency is significant because the Commission and DNR must rely upon the volumes reported by these systems, yet their accuracy and integrity has not been audited nor tested by any independent party.

4.123 We expected that board staff would perform a basic level of internal verification of the processing accuracy of their respective wood tracking systems.

4.124 Our audit procedures were designed to independently test the integrity of these systems and to identify actions taken by the boards to verify their systems.

Audit procedures and findings

4.125 We randomly selected a number of TCs from 2004-05 at each board. We reviewed the accuracy of the completed fields on each TC. We reviewed the accuracy of the data entry by board staff into their wood tracking system. We then verified the accuracy of summation, conversion, and reporting processes within each board's system.

Completion of TC fields

4.126 We sampled a total of 41 TCs from the seven boards. We found that:

- with respect to the accuracy of the completed fields on the original TCs, the source property's PID was frequently wrong;
- the volume field was completed by most New Brunswick receivers or was available from the attached scale bill; and
- the volume field was not completed on export TCs and the scale bill was usually not remitted by truckers.

Data entry

4.127 With respect to the accuracy of the data entry into the boards' systems, we found data was entered in a reasonably accurate manner by board staff. For improved accuracy, some systems can match PIDs against a provincial list of properties.

Summation, conversion and reporting

4.128 With respect to the accuracy of summation, conversion to common measurements, and reporting of volumes, our tests of boards' database queries showed complete and accurate results. At most boards, volume reports are produced from database queries without manual intervention.

4.129 Two boards convert their units of measure to the provincial standard of cubic metres when reporting volumes to the Commission. Conversions we tested appeared reasonable, with the exception of one error discovered at one board. However, the conversion factors did not appear to be taken from standard conversion tables available from DNR. This introduces some risk of inaccuracy in the converted volume figures. Conversion factors are also published in the TUS. We suggest that DNR review the published conversion factors to be sure boards are accessing current and complete conversion factors.

Other tests of system integrity

4.130 We thought that, as a test of the integrity of their systems, board managers might periodically produce reports showing harvest volumes by parcel of land or by landowner. This analysis might improve the accuracy of the entered data by ensuring the reasonableness of total harvest volumes being reported. However, no boards reported performing this type of analysis.

4.131 We also asked whether the TUS might serve as an independent source of harvest volumes against which the boards' reported volumes might be compared. Managers felt the TUS was supplied too late by DNR to be of much use in this type of comparison.

New management information system

4.132 We observed that the New Brunswick Federation of Woodlot Owners has initiated a project to develop a new and comprehensive management information system for use by the boards. All boards indicated at least qualified support for this project.

4.133 The project is driven by an effort to certify the forestry operations of private woodlot owners. It will include features for forest management activities and scheduling of deliveries. It will also have features to cross-reference sales, TC, and levy documents and to provide the required harvest volume reporting.

4.134 At the time we made these observations, we found that no discussion had been held between the Federation and the Commission regarding future reporting requirements. Since the Commission is also developing a new information system, there would be value in the two project managers working in a complementary fashion to ensure maximum value is received from these development efforts.

Analysis

4.135 Overall, we found reasonable degrees of processing accuracy in boards' systems. Inaccurate PIDs are not significant to date for volume reporting purposes; however, certification requirements will likely demand greater accuracy and reporting by PID.

Conclusions

4.136 We concluded that the boards' individual wood tracking systems exhibit a reasonable degree of processing and reporting accuracy. We concluded that staff of the boards makes reasonable efforts to ensure TC data is entered accurately.

Forest Products Commission's reporting process

4.137 Our fifth issue dealt with the harvest volumes reporting process at the Commission. We wanted to determine whether harvest volume information is accurately compiled and reported by the Commission.

Description

4.138 Boards provide their harvest volume reporting to the Commission in printed form. The boards and the Commission do not share data electronically. As a result, Commission staff must perform manual calculations in the reporting process. Conversion or compilation errors would have a direct impact on final harvest volume reporting.

4.139 Under regulation and Ministerial direction, the boards are required to report to the Commission monthly and annually. They report volumes by product and species for each receiver of wood. In addition, they are supposed to report volumes categorized as those delivered within New Brunswick and those exported.

4.140 We expected that final harvest volume reports compiled by the Commission would be reviewed with boards to confirm the reasonableness of the figures.

4.141 Our purposes in auditing this issue were to determine if the boards' reporting to the Commission complies with regulation and to determine the nature of the work performed by the Commission in the reporting process.

Audit procedures and findings

4.142 We first reviewed the Commission's process of preparing monthly and annual harvest volume reports.

Monthly reporting

4.143 Monthly harvest volume reporting by the boards to the Commission reflects volumes taken from TCs processed by the board in each month. Each month's report can cover shipments from many months, depending on when the TCs are remitted to the board. We found the monthly volume reports frequently are not submitted to the Commission on a timely basis. Also, they are not reported in a consistent format and the boards do not use common units of measure for the products sold. Only two boards convert their volumes to cubic metres as requested by the Commission. No boards summarize domestic and export volumes.

4.144 The boards also report monthly the volume of wood sold by the board. This is called a "production report", although it is really a sales volume report. Reporting of this information preceded the TC reporting requirements. In addition to their board sales, two of the boards include known direct sales in their production report.

4.145 At the Commission, manual summations and conversions to common units of measure are frequently required in order to prepare the boards' volume reports for processing. These manual calculations by Commission staff are not an efficient use of resources. Manual intervention also introduces some risk of inaccuracy and error in the Commission's reporting.

Annual reporting

4.146 The Commission prepares annual volume reports for distribution to DNR and external stakeholders. We noted three examples of such reporting.

4.147 First, the Commission prepares an annual harvest volumes spreadsheet showing comparative figures for Production, TC, and TUS volumes. The figures are reviewed with the boards prior to submission to DNR; however, the Commission does not discuss issues of sustainability with the boards. This spreadsheet is submitted informally to DNR.

4.148 Second, the Commission prepares a *Multi-Year Production Summary* document. This spreadsheet is updated annually and reports for each board its AAC figures, production volumes, and TC volumes. This document has been prepared since 1980 and is distributed to the Department, the Federation, the boards, industry stakeholders, etc.

4.149 Third, in October 2005, the Commission published its first annual report. Prepared for the fiscal year 2003-04, this report includes ten years of production data and two years of TC volumes reported by board and product species. The data was taken from the *Multi-Year Production Summary*. This report was prepared in response to our Office's report in April 2004 to the provincial Crown Corporations Committee. In our report to the Committee, we discussed the need for the Commission to account publicly for its operations.

Computer software applications

4.150 The computer software application used to prepare the Commission's volume reports was originally designed for the "production reporting" and is based on older database technology. A duplicate copy of the application processes the TC data. To address concerns with this program and the data preparation process, the Commission has engaged DNR's information technology group to develop a new reporting application to serve their reporting needs.

4.151 As previously noted, the Federation is also developing a management information system for the boards. These two projects have similar reporting objectives; therefore, there may be opportunities to share data, reduce duplication in the systems, and increase the value of the final products.

Recommendation

4.152 We recommended the Department direct its information technology group to ensure the management information systems being developed for the New Brunswick Forest Products Commission and for the New Brunswick Federation of Woodlot Owners complement each other and meet the reporting needs of all parties.

4.153 We anticipate the project managers would meet to identify all opportunities for collaboration in the development of their respective systems.

Departmental response

4.154 *The New Brunswick Forest Products Commission in its development of the new information management system (W.H.A.T. System) has ensured that it is being developed in conjunction with the Federation of Woodlot Owners program developer to allow for the required format of reporting from the boards to the Commission to be done in an electronic upload format. The projected completion of the Federation program is September 2006 with the Commission program following shortly thereafter.*

Conclusions

4.155 We concluded that the requirements for boards to report monthly to the Commission are not being met. Annually, the reporting requirements are fulfilled.

4.156 We also concluded that the manual nature of the work performed by the Commission staff introduces some risk of error in preparation of the reported volumes.

Forest Products Commission's auditing responsibility

Description

4.157 Our sixth issue dealt with the audit function originally intended to apply to the wood tracking system. In an early memo detailing the operation of the system, the Minister gave direction to the Commission to audit the wood tracking system to ensure it operated as described by legislation.

4.158 Our purpose in auditing this issue was to determine if this audit function has been performed by the Commission.

Audit procedures and findings

4.159 From interviews with staff, we found that the Commission has not audited the wood tracking system as required. The Commission expressed that a lack of resources and expertise has prevented this task from being performed.

4.160 We believe the Commission should prepare an audit plan that is based upon an assessment of the risks of non-compliance with the Act. We noted that Crown wood audit procedures employed by DNR may serve as a good model for future audit efforts made by the Commission.

4.161 The Commission could also review the "Certificate of Origin" program sponsored by the Maritime Lumber Bureau. The Certificate of Origin serves as the required entry document that exempts softwood lumber processed in Atlantic Canada from American countervailing duties. The program includes certification of the source province or state for the round wood processed in Atlantic Canada and destined for the U.S. market. It also includes controls and audit procedures required under ISO 9001 accreditation.

4.162 The results of future audits of the wood tracking system should be made available to forest industry stakeholders. Public knowledge of incidents of non-compliance should result in effective pressure from industry peers to comply with the Act. Greater levels of compliance will then increase the value of the reported volumes.

Recommendation

4.163 We recommended the Department ensure the wood tracking system is audited as required by departmental policy.

4.164 DNR should set the audit objectives for the Commission and ensure it has sufficient resources to effectively perform such an audit. DNR should make results of audits of the wood tracking system publicly available to forestry industry stakeholders. The Commission's annual report would be an efficient place to publish the findings of audits of the wood tracking system.

Departmental response

4.165 *The Forest Products Commission has engaged the services of an outside firm to develop an audit procedure for the wood tracking system. The procedure which is expected to be completed the fall of 2006 will be used to conduct audits of the wood tracking system as it applies to private woodlots. The timing and frequency of audits will be determined in consultation with the Department.*

Conclusion

4.166 We concluded that the Commission has not performed the audit function for the wood tracking system as directed by the Minister.

Enforcement

4.167 Our third criterion dealt with the efforts made by DNR to enforce the Act and promote compliance from industry stakeholders:

> *The Department of Natural Resources should operate an enforcement program to ensure compliance with the forest products tracking system legislation.*

4.168 Within this criterion, we identified two issues for investigation.

4.169 We conclude this criterion is partially met because roadside and mill inspection programs have been put in place but require improvement.

4.170 We make four recommendations.

4.171 We also observed the government is proceeding with a ticketing initiative for more efficient protection of forest resources.

DNR's enforcement activities

Description

4.172 Our first issue dealt with the management and resulting effectiveness of DNR's enforcement activities with respect to the *Transportation of Primary Forest Products Act*. The wood tracking system was set up with the boards administering the system while DNR would monitor compliance and take enforcement action as necessary.

4.173 The Act provides for two primary enforcement mechanisms. First, peace officers may perform roadside inspections of motor vehicles transporting primary forest products. Peace officers may include DNR forest service officers, police officers, and commercial vehicle inspectors. They may stop a vehicle and require the operator to produce a properly completed TC, his/her driver's license, and the vehicle's registration certificate. It is the trucker who may be *personally* charged with a violation under the Act, not his/her employer.

4.174 Second, the Minister may designate persons as inspectors for the purposes of the Act and the regulations. Inspectors may enter and inspect any mill, other place of business or location where the inspector reasonably believes that a primary forest product has been offloaded. They may inspect any substance they believe to be a primary forest product and inspect any TC and any records, in any form, of the receiver. They may verify whether TCs and scale slips are remitted as required to the boards. They may also retain any substance, TC, or financial record as evidence.

4.175 In 2002, DNR established a protocol with the Department of Public Safety, Commercial Vehicle Enforcement (CVE). Under this protocol, CVE officials would ask for presentation of a properly completed TC in cases where they inspected a motor vehicle carrying primary forest products. Information gathered from these inspections would be forwarded to DNR for enforcement action, if necessary.

4.176 When we began our audit, staff from the boards and the Federation expressed concern that DNR's enforcement activities were insufficient and, therefore, ineffective in ensuring compliance.

4.177 We expected that roadside and mill inspections would be of sufficient frequency to promote a mentality of compliance in the industry. We expected that sufficient resources were assigned to accomplish the enforcement program goals. We also expected that DNR would evaluate its enforcement program to ensure it was achieving its goals. Our audit procedures were designed to determine if DNR is meeting these expectations.

Audit procedures and findings

4.178 Our first procedure was to determine what inspection standards DNR established for its TC enforcement program.

Inspection standards

4.179 We found that DNR provided standard inspection procedures for staff. For roadside inspections, DNR Regions 1-3 were expected to perform a minimum of 100 inspections annually, with Region 4

performing a minimum of 90 inspections. A roadside inspection form was introduced in 2004 to better document the inspections performed. For mill inspections, all mills and other locations receiving primary forest products were to be inspected annually, with revisits for any location suspected or found to be in non-compliance with the Act.

4.180 Our next step was to document DNR's actual enforcement activities to determine if its enforcement standards have been followed.

Organization and delivery

4.181 We first looked at how the enforcement program was organized and delivered. We found that staff in DNR's Regional Operations division performs the enforcement activities. Conservation officers perform roadside inspections while regional inspectors perform mill inspections. The staff members from head office who give program support are the Manager of Enforcement and the Chief Scaler, respectively. They noted there is some difficulty in promoting enforcement efforts since they do not directly supervise the staff performing these functions. A selected organizational chart showing the staff members involved in the enforcement efforts is presented in Appendix H.

Initial enforcement activity

4.182 Next, we looked for examples of enforcement activity. The first documented review of the wood tracking system was performed by Region 1 inspection staff. They reviewed all of the TCs received by the North Shore Forest Products Marketing Board in December 2003. They found that a number of truckers were not properly completing the TCs.

4.183 Another example of enforcement activity occurred in December 2004. DNR initiated a one-day Province-wide roadside inspection blitz. This blitz was not a surprise to the forestry industry; rather, it was announced publicly in advance. In total, 298 trucks were inspected. Only 11 TCs, or 4%, had violations.

Roadside inspections

4.184 In addition to these special enforcement efforts made by DNR, we requested an accounting of DNR's *regular* roadside inspection efforts since 2002. The data provided by the four regional directors was incomplete for 2002-03 and 2003-04 because the *Roadside Inspection Report* was only introduced in 2004. The roadside inspection statistics for 2004-05, however, are shown in exhibit 4.9.

4.185 By comparing the minimum number of inspections with the actual inspections performed, we found that three of four regions effectively met their standard for inspections. Inspections that found TCs with errors, omissions, or other violations totalled 91, for a provincial average of 22%. Expressed another way, 78% of TCs inspected did not have violations. As a measure of the visibility of the inspections to the industry, we determined the inspections throughout the Province were performed on 120 separate days. These figures indicate that roadside inspections may be more prevalent than anticipated by industry stakeholders.

Exhibit 4.9
DNR's roadside inspection statistics 2004-2005

Roadside inspections 2004-05					
Region	**1**	**2**	**3**	**4**	**Total**
Head office location	**Bathurst**	**Miramichi**	**Islandview**	**Edmundston**	
Minimum inspections	100	100	100	90	390
Actual inspections	151	99	131	27	408
Inspections with violations	48	32	10	1	91
Percentage with violations	32%	32%	8%	4%	22%
Days inspections performed	56	53	44	17	120*

* does not add due to inspections being performed in more than one region on a given day

Disposition of violations

4.186 Violations found during roadside inspections are tracked in a database managed by DNR. This database tracks violations under many pieces of legislation enforced by DNR. We reviewed the statistics on DNR's disposition of roadside inspection violations. The statistics for the three fiscal years of operation of the wood tracking system are presented in exhibit 4.10.

Exhibit 4.10
DNR's disposition of roadside inspection violations

Department of Natural Resources
Roadside Inspection Violations
Source: Province of New Brunswick Violations Database

Disposition	**2002-03**	**2003-04**	**2004-05**	**Total**	**Percentage**
Acquitted	0	2	0	**2**	1%
Convicted	4	23	29	**56**	30%
Not completed	0	1	5	**6**	3%
Not proceeded	0	8	4	**12**	7%
Warning	21	24	55	**100**	54%
Withdrawn	0	7	3	**10**	5%
Total	25	65	96	**186**	100%

4.187 As shown in exhibit 4.10, there is a large degree of discretion and judgment afforded DNR staff in deciding whether to issue warnings or to proceed with prosecution. Prosecution involves a high consumption of resources for a low financial penalty. Parties involved in the prosecution include conservation officers and inspectors, Crown prosecution staff, judicial and court staff, and the violator.

4.188 To address the inefficiency of the prosecution process, the government announced in its *Speech from the Throne, December 2004*, that it was proceeding with a ticketing initiative for the protection of fish, wildlife and forest resources. The necessary enabling amendments were made to the *Provincial Offences Procedures Act* in 2005. With respect to the *Transportation of Primary Forest Products Act*, this initiative will permit conservation officers to issue tickets for the failure to provide a properly completed TC at the time of a roadside inspection.

Observations by DNR enforcement staff

4.189 DNR enforcement staff made further observations with respect to roadside inspections. First, the PID on the TC currently cannot be verified at the time of inspection. Were this verification technologically possible, it would increase the value of the inspection significantly. More timely identification of erroneous property identification would result in more accurate decisions by enforcement staff with respect to the prosecuting of violators.

Recommendation

4.190 We recommended the Department develop a means for staff to verify the source woodlot identified on the transportation certificate at the time of inspection.

4.191 As an example, enforcement staff could radio office staff to look up properties on the provincial geographic database and confirm the reasonableness of the PID recorded on the TC. Newer technologies such as global positioning systems might be adaptable for this purpose.

Departmental response

4.192 *Currently, the Department does not have the technological ability to verify the source woodlot identified on a transportation certificate during a roadside inspection. The Department will explore various cost effective options that will enable Conservation Officers to perform these queries as information technology solutions become available.*

4.193 A second staff observation involved TC violations found during inspections. Such violations may be an indicator of larger

patterns of non-compliance; therefore, if details of violations were shared with the boards, the boards may have an opportunity to identify habitual violators. The Manager of Enforcement indicated such information could only be shared with the boards subsequent to a successful conviction.

Recommendation

4.194 We recommended the Department share information on transportation certificate convictions with the forest products marketing boards.

4.195 DNR could provide background information following a conviction to the appropriate marketing board for their consideration or investigation.

Departmental response

4.196 *On an annual basis, the Enforcement Section will supply the number of cases, dispositions, and all other possible related information for cases under the* Transportation of Primary Forest Products Act *to the marketing boards via Forest Management Branch.*

Role of Commercial Vehicle Enforcement

4.197 With our next procedure, we wanted to confirm the role of the Department of Public Safety - Commercial Vehicle Enforcement in the inspection program. Therefore, we interviewed staff from CVE and we also visited two weigh scales on the day of our enforcement audit. We found there were very few examples of TC non-compliance reported to DNR from CVE. Of trucks stopped for weighing at provincial scales, only those identified as being overweight or in violation of another regulation are actually inspected and the TC verified along with other paperwork. Thus, an insignificant number of motor vehicles are actually inspected by CVE for TC compliance.

Mill inspections

4.198 Next, we turned our attention to the mill inspection program. We requested DNR provide us with statistics on their mill inspections. Exhibit 4.11 summarizes those statistics.

4.199 From 2003-04 to 2004-05, the number of TCs inspected by DNR decreased from 2,378 to 2,117, but the percentage of compliant TCs increased from 59% to 68%. The percentage of mills inspected fell from 42% to 26%, not meeting DNR's standard of 100%. We also found there was inconsistency between the four Regions. One region did no inspections at all in 2004-05, while one region increased inspections over the prior year.

4.200 One regional manager expressed concern that Regional Inspectors cannot achieve the volume of inspections specified by DNR given the total workload placed upon these staff members. Their responsibilities include inspections of weigh scales and reviews of wood scaling procedures at mills. He felt the goal of inspecting TCs at every mill annually was unrealistic; rather, a risk-based approach to the mill inspections should be employed, focusing on higher risk areas such as suspected or repeat violators. He believed a re-assignment of responsibilities may be required to increase the efficiency of inspections.

Exhibit 4.11
DNR's mill inspection statistics

Department of Natural Resources
Mill Inspection Statistics
Performed under the *Transportation of Primary Forest Products Act*

Fiscal Year	**2003-04**	**%**	**2004-05**	**%**
Inspections:				
Number of TCs found fully compliant	1,408	*59%*	1,447	*68%*
Number of TCs found non-compliant (1)	970	*41%*	670	*32%*
Total number of TCs inspected	2,378	*100%*	2,117	*100%*
Mills:				
Number of mills inspected	42		26	
Total number of mills available (estimated)	100		100	
Percentage of mills inspected	42%		26%	
Percentage inspection required under DNR policy	100%		100%	

(1) Non-compliant TCs include loads received without TC, improper TC used, inaccurate information, and incomplete information

4.201 Violations found during mill inspections have not been tracked in DNR's provincial violations database. Regional inspectors are not considered to be "enforcement" staff like the conservation officers that perform the roadside inspections. Since the "enforcement" group manages the database, the "inspection" group of staff overlooked the possibility of managing their inspection violations through the violations database. DNR should determine if there is any value to be gained by including mill inspections in the provincial violations database.

Program evaluation

4.202 As a final procedure, we inquired about DNR's self-evaluation of the enforcement program. We found limited

evaluation at the regional level and no evaluation to date at the provincial level.

Recommendation

4.203 We recommended the Department prepare a risk-based management plan with respect to its enforcement activities under the *Transportation of Primary Forest Products Act*.

4.204 A risk-based management plan could evaluate the results of inspections noted above and focus resources on those areas with a higher risk of violation. DNR could use its management plan to periodically evaluate the effectiveness of its enforcement program.

Departmental response

4.205 *The DNR Enforcement Section and Forest Management Branch will consult periodically on compliance problems under the Act and develop a risk-based enforcement strategy to improve compliance. This strategy will be in conjunction with all other enforcement activities under the mandate of DNR.*

Conclusions

4.206 We concluded that DNR's enforcement program has been able to identify incidents of non-compliance and has contributed to the industry demonstrating a moderate level of compliance with the Act. We concluded that the staff assigned to the enforcement program is unable to meet the inspection standards as currently defined. Finally, we concluded that DNR has not evaluated the effectiveness of its enforcement program.

Wood theft

Description

4.207 Our second issue involves the theft of wood from private woodlots. One of the stated objectives of the wood tracking system was the reduction of wood theft.

4.208 Demand for select hardwoods drove prices up significantly in the 1990s, making wood theft a lucrative venture. Theft can occur from contractors crossing property boundaries, from recreational users looking for private use of wood, from roadside piles, and from harvest activity. Current media coverage documents an increasing sophistication in wood theft methods. For example, thieves may use global positioning systems to identify trees in the daytime and then return to harvest them at night.

4.209 With the introduction of the wood tracking system, it should be more difficult for thieves to sell wood without identifying its source. Therefore, DNR expected that rates of theft would decrease and that TCs would be used as a tool in prosecuting violators. We wanted to determine whether these two expectations have been met.

Audit procedures and findings

4.210 We interviewed stakeholders from DNR, the boards, the Federation, and the RCMP. The RCMP is responsible to prosecute wood theft under the Criminal Code of Canada.

4.211 For private lands, we found no statistics were available to identify the rates of theft. The RCMP does not separately identify wood theft within their violations database.

4.212 We were made aware of the difficulties experienced to successfully prosecute wood theft from private forest lands. The landowner usually must have a land survey performed and the proof of ownership burden is placed on the landowner. TCs are one piece of evidence that may be helpful in a prosecution. For example, one board stated they have been called upon to testify in court regarding declarations made on TCs.

4.213 In 2004, Quebec's Department of Natural Resources, Wildlife, and Fisheries and their provincial police force were investigating wood theft in Quebec. They requested access to wood purchase records from several mills in New Brunswick. DNR agreed to this request, performed mill inspections of TCs, and shared the results with the Quebec officers. This sharing of information demonstrated value that may be obtained from the wood tracking system in addressing wood theft.

4.214 It appears, however, that additional steps could be taken by DNR and the boards to increase the effectiveness of the TC system in identifying private wood theft. The element currently missing from the inspection procedures is physical verification that the primary forest products truly were harvested from the woodlot specified on the TC.

Recommendation

4.215 We recommended the Department establish a wood theft preventive strategy involving verification of the source woodlots reported on transportation certificates.

4.216 Implementation of this recommendation would involve both departmental and board staff. We have already recommended that DNR share information on TC convictions with the boards. We also suggested that boards could review harvest levels by PID or by landowner as another test that might identify unusual harvest levels or patterns. The boards could also perform field inspections on selected woodlots in order to confirm the actual harvest with the volumes reported by the TC system.

Departmental response

4.217 *The RCMP has the exclusive mandate to investigate theft of wood from private land. Currently, Conservation Officers alert the RCMP if they have information concerning theft of wood from private land.*

4.218 *The Department will explore various options that will enable Conservation Officers to perform source woodlot queries during roadside inspections as information technology solutions become available. Once the technology is available, Conservation Officers will continue the present practice of alerting the RCMP if theft of wood from private land is encountered during a roadside inspection.*

4.219 *The Department will forward a copy of this report and the subsequent recommendation to RCMP - H.Q. at "J" Division.*

Conclusions

4.220 We were unable to conclude whether rates of theft from private woodlots have decreased following the introduction of the TC. We were able to conclude that TCs have been used as a tool in the prosecution of wood theft.

Monitoring sustainability of private wood supply

4.221 Our fourth audit criterion dealt with monitoring the sustainability of the private wood supply in New Brunswick:

> *The Department of Natural Resources should compare harvest levels from private forest lands with annual allowable cut figures in assessing the sustainability of the private wood supply.*

4.222 We looked at three issues within this criterion.

4.223 We conclude this criterion is not met. Comparing incomplete harvest volumes with out-dated annual allowable cut figures does not produce useful information. DNR makes limited strategic use of the Commission's annual harvest volumes report in monitoring the sustainability of the private wood supply.

4.224 We make two recommendations on this matter.

Establishing private woodlot AAC figures

4.225 Our first issue dealt with establishing annual allowable cut (AAC) figures for private woodlots.

Description

4.226 Establishing AAC figures is a critical component of effective forest management. In the management of Crown forests, these harvest volumes are clearly set out and adhered to in harvest operations.

4.227 In the private woodlot sector, boards need AACs to serve as guidelines for forest management purposes. Private woodlot forest management is difficult, however, because neither the boards nor DNR have the authority to enforce adherence to AACs. Woodlot owners' private property rights prevail and they can harvest whatever volumes they individually choose.

4.228 AACs were last established for private woodlots in 1992. In responding to our 2000 audit of private forest lands, DNR expected new AACs to be established for private woodlots by 2004. We wanted to determine the current status of these AACs.

Audit procedures and findings

4.229 We made inquiries of staff from DNR, the Commission, the Federation, and the boards. We reviewed a study completed in April 2004 by UNB's Department of Forestry and sponsored by DNR and the Federation. This study looked at five of the seven board regulated areas and proposed new AACs for the boards.

4.230 The boards reported that little additional work has been done in reviewing and accepting the proposed AACs. They are hesitant to adopt new AACs without knowing the resolution of the "primary source of supply" issue. As a result, they have made no commitment to the UNB proposals.

4.231 As we stated in the background to this chapter, the Minister has a mandate to ensure the sustainable harvesting of private woodlots. In order to fulfill this mandate, there must be a benchmark established of what level of harvesting is considered sustainable. Ideally, DNR should reach a consensus with the forest products marketing boards on revised annual allowable cut figures. In the event a consensus is not achievable, DNR should establish its own estimated sustainable cut figures. Such estimates would be an improvement over AACs that are over 13 years old.

Recommendation

4.232 We recommended the Department establish estimated sustainable cut figures for private woodlots.

4.233 To implement this recommendation, DNR should initiate a review of the available data, hold consultations with the boards, and set a deadline by which time revised estimated sustainable cut figures will be established.

Departmental response

4.234 *In April 2004, the Department and Federation of Woodlot owners sponsored the University of New Brunswick to conduct wood supply analysis for five of the seven forest products marketing*

boards. The respective boards in consultation with the Department were to review the work of the University and set sustainable harvest levels for each board area. Marketing boards have made no commitment to revise their sustainable harvest levels until the issue of "primary source of supply" is resolved.

4.235 *Since April 2004, the Department has made several attempts with the forest industry and marketing boards to resolve this issue. All attempts have failed.*

4.236 *While new sustainable harvest limits would provide a benchmark to compare harvest against, neither the marketing boards nor the Department have the authority to enforce adherence to these levels. This is so because the rights of property owners prevail and they can harvest the volumes they individually choose.*

4.237 *Notwithstanding the above, revised sustainable harvest levels are guidelines to good forest management. As such, the Department will continue to address this issue with the boards as their involvement is essential in establishing levels that are realistic and meaningful to the private woodlot sector.*

Conclusion

4.238 We concluded that current AACs have not been established for private woodlots.

Comparing actual harvest levels with AACs

Description

4.239 Our second issue dealt with how actual harvest volumes are compared with the AACs for private woodlots, even though the AACs for private woodlots are out-of-date.

4.240 We wanted to determine the nature and appropriateness of the comparisons made by the boards, the Commission, and DNR.

Audit procedures and findings

4.241 To identify current monitoring practices, we made inquiries of staff of the boards, the Commission, and DNR.

Marketing boards

4.242 In general, staff of four of the seven boards responded positively to our queries regarding their review of wood supply sustainability. They indicated they performed the following actions:

- participated in long-range planning activities;
- prepared wood supply analyses;
- monitored actual harvest cuts against AACs; and
- used wood tracking system data for forest management purposes.

New Brunswick Forest Products Commission

4.243 The Commission's practice is restricted to compiling data from the boards and preparing harvesting reports. In its annual report, the Commission included graphical analyses of harvesting volumes versus the AACs from 1992. Our concerns with these presentations are that the AACs are out-dated and the actual harvest volumes are incomplete. Indeed, marketing board sales volumes are used in the graphical analyses while more complete harvest volumes are already available from the TUS. Stakeholders could make erroneous decisions regarding private wood supply if they failed to understand the shortcomings of the information presented in the Commission's annual report.

DNR

4.244 DNR performs no additional review to assess the reasonableness of the Commission's harvest volume reporting.

Conclusions

4.245 We concluded that the practice of comparing actual harvest levels with a benchmark in order to monitor sustainability of private woodlots is appropriate. However, comparing incomplete harvest volumes with out-dated annual allowable cut figures does not produce useful information.

DNR's use of harvest volume reports

Description

4.246 With our third issue in this criterion, we sought to learn what use DNR makes of the information provided from the wood tracking system.

4.247 We expected the information might be used for comparison purposes with other wood harvest volume data sources such as the TUS.

4.248 We also expected that, given the relative significance of each major source of wood supply to the forestry industry, DNR would prepare a comprehensive provincial wood supply model. This model would incorporate Crown, private, freehold and import sources of wood supply. It would compare AAC figures with projected and actual harvest volumes on a multi-year basis. We expected the wood tracking system would serve as one source of data for populating this model.

Audit procedures and findings

4.249 Our audit procedures consisted of inquiry of DNR staff.

4.250 We found that DNR makes little strategic use of the wood tracking system information. The Commission's harvest volumes' reporting is kept as a reference document when holding discussions regarding private wood sustainability. However, since the harvest

volumes are known to be incomplete, DNR does not include them in the Department's annual report.

4.251 The staff person responsible for preparing the TUS compares his figures with the Commission's harvest volumes. However, since the TUS is prepared at least a year after the Commission's report, this review is not sufficiently timely to provide much value.

4.252 We found one example of DNR considering all sources of supply in the form of a comprehensive provincial wood supply model. This analysis took the form of a graphic comparing source of wood supply with consumption demand from New Brunswick mills. This graphic was prepared for the Select Committee on Wood Supply and was included at page 8 of their final report. It was also included in the Commission's annual report for 2003-04. In 2006, DNR staff updated the graphic for the government's forestry task force. This graphic is reproduced in Appendix I.

4.253 We reviewed this graphic to determine the reliability of the data for private woodlots. The sustainable supply figures were the 1992 AAC figures for private woodlots. These figures agreed with those reported in the Commission's annual report. The mill consumption figures are the average taken from the TUS over the ten-year period from 1993 to 2002, supplemented with data on exports provided by the Commission. The wood tracking system harvest volumes were not used in preparing this graphic.

4.254 We have a number of concerns with this presentation. The graphic:

- has not been updated on an annual basis to reflect current data;
- does not compare actual harvest volumes with the sustainable supply (AAC);
- does not adequately portray the significance of import supply and export consumption for both softwood and hardwood species; and
- does not consider a multi-year perspective.

4.255 The graphic needs to be expanded to include the type of data we prepared in our comprehensive analysis in Appendix E.

Recommendation

4.256 We recommended the Department prepare and make publicly available a comprehensive provincial wood supply model.

4.257 To implement this recommendation, the Department could use the same information sources we accessed in our audit; i.e. the TUS, the Maine Forest Service, and the wood tracking system. To improve the completeness of the TUS export volumes, DNR could solicit the participation of exporting brokers. Alternatively, DNR could consider introducing legislation similar to that of Nova Scotia, requiring all wood buyers to report volumes harvested in the Province.

4.258 There is another possible source of data for this purpose. Under subsection 29(5) of the *Crown Lands and Forests Act*, Crown licensees and sub-licensees are required to include in their annual operating plans the total volume of wood needed for their processing facilities. They are also required to report the proportion of that wood to be supplied from each of private woodlots, freehold lands, other sources within and without the Province, exchanges between licensees, and Crown lands.

4.259 Further, subsection 29(7.2) of the *Crown Lands and Forests Act* requires the Minister to monitor the actual percentage of wood purchased from private woodlots as compared to the operating plan. Thus, the licensees should be reporting the actual wood supply figures for each operating year.

4.260 DNR staff advised that the above-noted information has not been supplied by Crown licensees for several years. DNR may wish to revive this reporting requirement and use the information in preparing the comprehensive provincial wood supply model.

Departmental response

4.261 *At five-year intervals, as revised sustainable harvest levels are determined for Crown land, the Department prepares a comprehensive provincial wood supply using the most recent information from Crown, private woodlots and the industrial freehold landbase. The comprehensive picture of provincial wood supply has not been made widely available as a result of outdated private woodlot wood supply information. With updated information, a comprehensive picture of provincial wood supply could be made publicly available.*

Conclusion

4.262 We concluded that DNR makes limited strategic use of the Commission's annual harvest volumes reporting from the wood tracking system.

Public reporting on sustainability of private wood supply

4.263 Our fifth audit criterion was described as follows:

> *The Department of Natural Resources should report publicly on the sustainability of the private wood supply in New Brunswick.*

4.264 We identified one issue for investigation.

4.265 We conclude this criterion is partially met through the publishing of the annual report of the New Brunswick Forest Products Commission.

4.266 We make one recommendation with respect to this criterion.

Provision of information to the public

Description

4.267 Legislators and interested stakeholders must have access to comprehensive information in order to make sound decisions with respect to wood supply. The *Select Committee on Wood Supply* noted the following principle regarding provision of information to the public:

> *DNR has a responsibility to provide clear, objective, and unbiased information about forestry and forest management and otherwise contribute to public awareness and understanding of these subjects.*

4.268 In the government's response to the Select Committee, it committed to employ best practices and technology to disseminate objective information to the public.

4.269 We wanted to assess whether DNR provides sufficient information in order for the public to be well-informed about private wood sustainability issues.

Audit procedures and findings

4.270 We looked at what mechanisms currently exist to provide comprehensive information on private wood supply to the public.

4.271 Annual reports are intended to be the primary accountability documents for government departments and agencies; therefore, we reviewed DNR's recent annual reports. In the 2004-05 annual report, we found no mention of private woodlot management or wood supply sustainability.

4.272 We reviewed DNR's publicly-accessible internet site. We found the primary content to be management of Crown lands and forests. Private woodlots were given secondary treatment, with no dedicated discussion of sustainable management of the private wood supply. Data similar to that presented in our comprehensive wood supply analysis was not readily available.

4.273 Finally, we reviewed the Minister's *State of the Forest Report, 2005*. In this report he addresses only the state of the Crown forest.

4.274 As previously discussed, the Commission's first annual report provided a brief discussion of wood supply sustainability issues plus graphical comparisons of harvest volumes and AACs for each board. However, none of the DNR reference sources refer to this annual report.

4.275 In summary, we found it difficult to locate information on private wood supply and sustainability issues from DNR's public reporting.

Recommendation

4.276 We recommended the Department make reference in its annual report to the discussion of private wood sustainability issues found in the annual report of the New Brunswick Forest Products Commission.

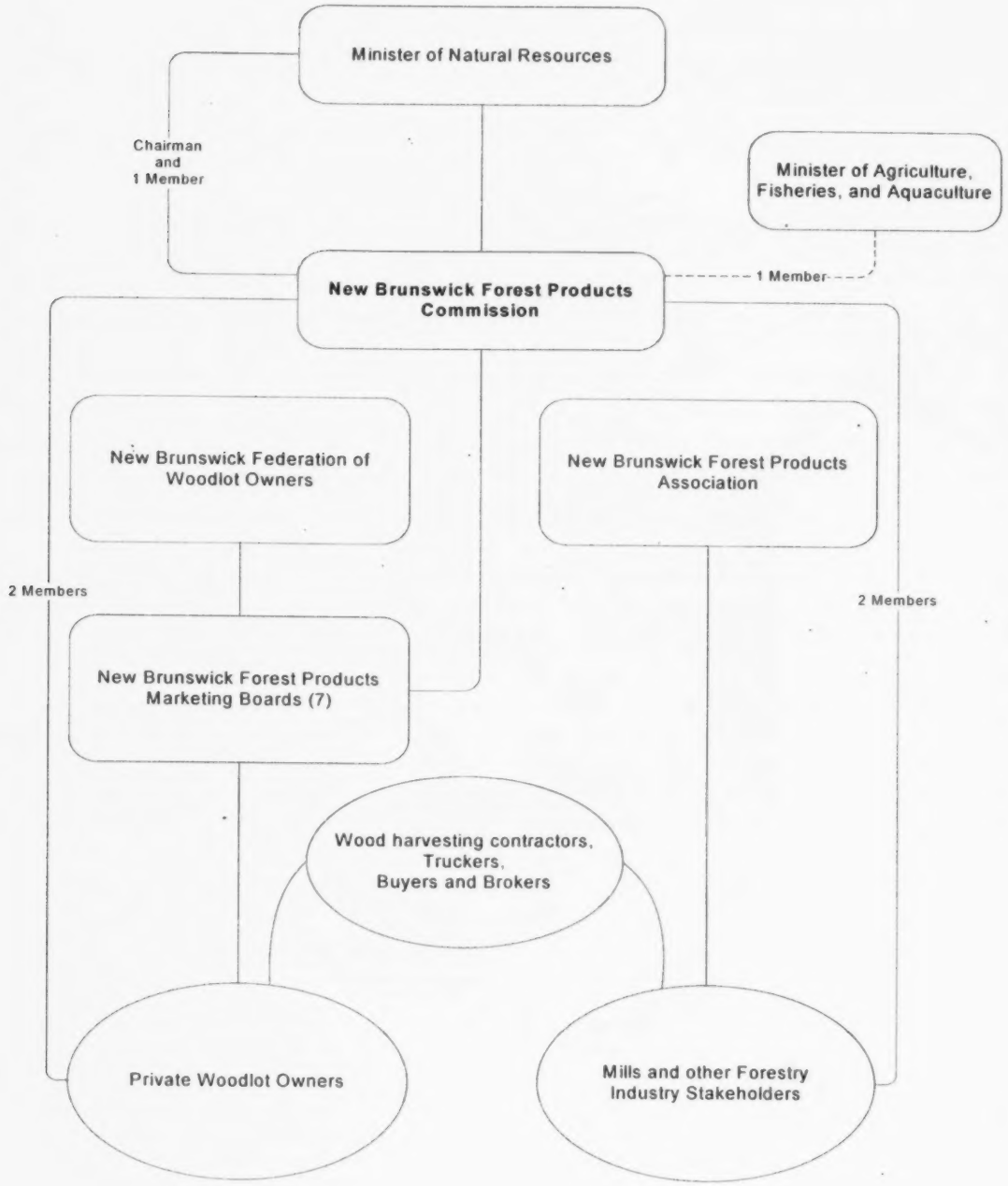
Departmental response

4.277 *Further to Government's response to the Select Committee, the Department of Natural Resources is committed to disseminating forestry information to the public. The Department will determine the most effective medium to use to provide information regarding the sustainable management of private woodlots.*

Conclusion

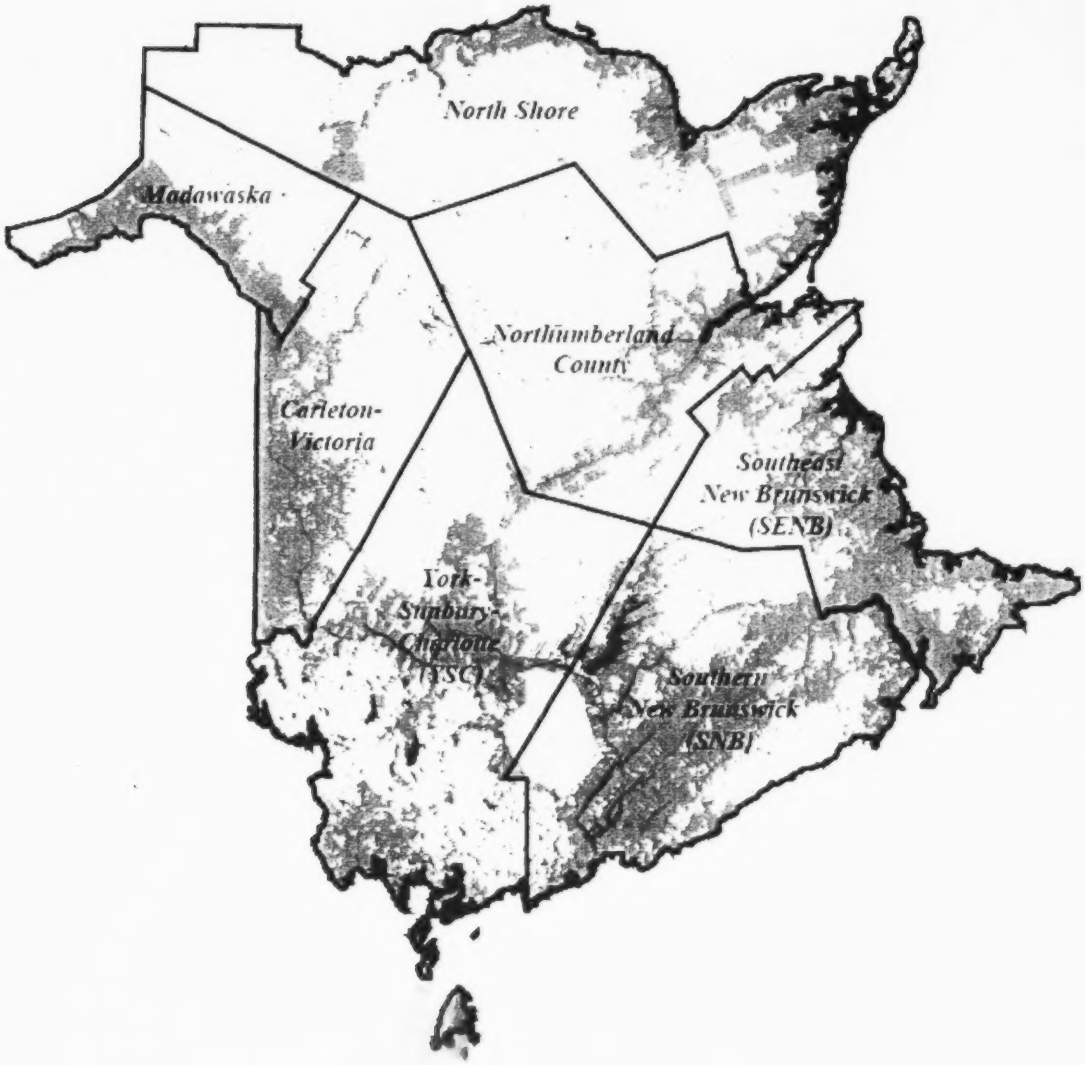
4.278 We concluded that DNR does not readily provide sufficient information for the general public to be well-informed about private wood sustainability issues. We acknowledged, however, that some progress has been made in this regard through the publishing of the annual report of the New Brunswick Forest Products Commission.

Appendix A: Private Wood Sector Stakeholders



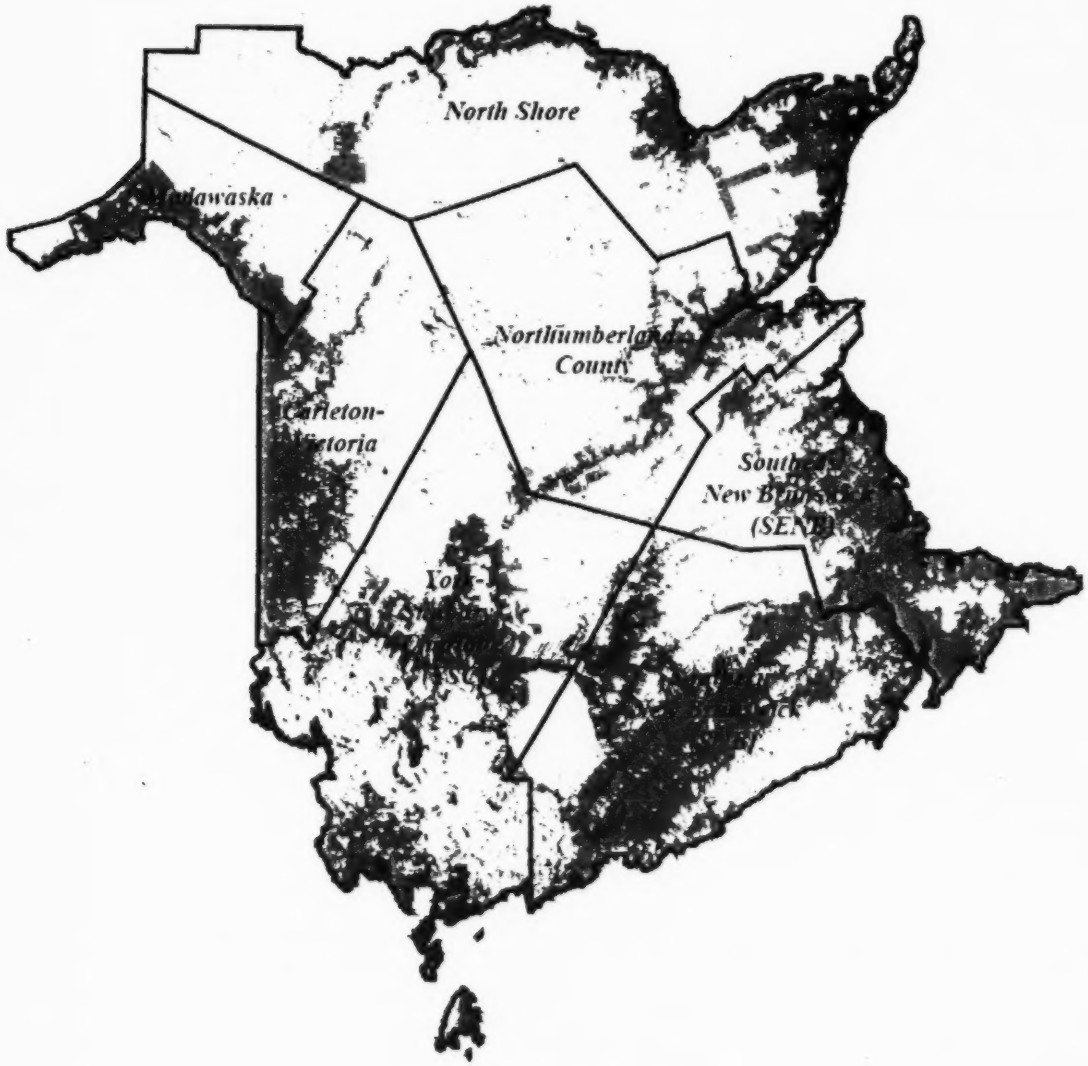
Appendix B: Forest Products Marketing Boards of New Brunswick

New Brunswick's Private Woodlots
by Forest Products Marketing Board



Appendix B: Forest Products Marketing Boards of New Brunswick

New Brunswick's Private Woodlots by Forest Products Marketing Board



Appendix C: Sample Transportation Certificate

New Nouveau Brunswick

No.

TRANSPORTATION CERTIFICATE/CERTIFICAT DE TRANSPORT
FOR PRIVATE WOODLOTS/POUR LES BOISES PRIVES

Issued By:/Émis par:

S.N.B. FOREST PRODUCTS MARKETING BOARD
13 Drury's Cove Rd., PO Box 4473, Sussex, NB E4E 5L6
(T) 506-433-9860 (1-888-762-1555) (F) 506-433-3623

TRANSFER WOOD ONLY
BOIS DE TRANFERT SEULEMENT/
( ) Transfer yard to yard (no scale)/
Transféré de cour en cour (Pas de mesurage)

For the following areas/Pour les régions suivantes:
Counties of/Comtés de St. John, Kings, Queens, Albert; Parish of/Paroisse Civile de Salisbury

Delivery Information de Livraison

Contract #/N° du contrat _____ **Company/Entreprise** _____

Trucking Zone de Camionnage _____ **Trucking Co. /Cie de Camionnage** _____

Producer/ Producteur _____ **#** _____

PART/PARTIE A

Woodlot Owner/ Propriétaire du boisé _____

PID #/NID _____ **Location/Endroit//** _____

Exporter (where applicable)/Exportateur (s'il y a lieu) _____

Destination (mill, holding yard, and Province or State/Usine, cour á bois, et Province ou État):

_____

Product/Produits (check/cocher):
- ❑ Pulpwood/Bois à pâtes
- ❑ Studwood/Bois du colombage
- ❑ Sawlogs/Billots de sciage
- ❑ Veneer/Bois de déroulage
- ❑ Treelength/arbres en longueur
- ❑ Chips/Copeaux
- ❑ Others/Autres _____

Species/Espèces (check/cocher):
- ❑ Spruce, Fir, Jack Pine/Épinette, sapin, pin gris
- ❑ White Pine/Pin blanc
- ❑ Cedar/Cèdre
- ❑ Hardwood/Bois franc
- ❑ Poplar/Tremble
- ❑ Other/Autres _____

Date/Time Loaded |_|_|_| |_|_| |_|_| |_|_| |_|_|
Date /Heure de Chargement Y-A M-M D-J HR-H MIN θ AM θ PM

Vehicle Reg. # / N° d'immatriculation du véhicule _____

Driver's Name (Print) _____ **Signature** _____
Nom du conducteur (Caractère d'imprimerie)

PART/PARTIE B

Date/Time Unloaded |_|_|_| |_|_| |_|_| |_|_| |_|_|
Date/Heure du déchargement Y-A M-M D-J HR-H MIN θ AM θ PM

Signature/Confirmation of Receiver of Load/ _____ **Volume** _____ **(unit/unité)** _____
Signature/Confirmation du receveur de la charge

Part A must be completed before truck leaves loading site and the certificate delivered to the receiver of the product.
Remplir la partie A avant le départ du camion du lieu de chargement et remettre le certificat au receveur du produit.

White/Blanc = Scaleslip Copy/Billet de mesurage **Yellow/Jaune** = Receiver/Receveur **Pink/Rose** = Book/Livret

Appendix D: Research on Wood Supply in New Brunswick

Study/Publication/Event	Comments on Crown wood supply	Comments on private wood supply
Jaakko Pöyry Report, December 2002 (*New Brunswick Crown Forests: Assessment of Stewardship and Management*).	• Double Crown wood supply over 35 years. • Softwood import supply will decline.	• Private softwood harvests above estimated sustainable levels. • Need increased silviculture investments.
Government's Election Platform, Spring 2003.	• Sustainable wood supply from all sources.	• Sustainable wood supply from all sources. • Ensure private woodlots are considered as a primary source of supply for the forest industry.
DNR's guidebook *Management of New Brunswick's Crown Forest*, September 2003.	• Published to inform public about high level of Crown forest management activity.	• Private forest lands represent 30% ownership of productive NB forest lands. • Industry's wood supply requirements obtained from Crown (40%), Private (40%) and Imports (20%).
Wood Supply Analysis for Private Woodlots, UNB Faculty of Forestry and Environmental Management, April 2004; Commissioned by New Brunswick Federation of Woodlot Owners (NBFWO) and DNR.		• Surveyed 5/7 marketing board regulated areas. • Some boards over, some under sustainable levels of softwood harvesting. • Harvesting at maximum rates not deemed sustainable. • Incomplete export volumes understate total harvest levels. • TC system problems should be corrected.
Select Committee on Wood Supply of the Legislative Assembly of New Brunswick, September 2004.	• All forests in NB, regardless of ownership and management objectives, should be managed in a sustainable and environmentally responsible manner. • Crown land should be the residual source of wood supply. • Recommendation #8: DNR should regularly provide objective information to the public about forest management, harvesting and silviculture.	• All forests in NB, regardless of ownership and management objectives, should be managed in a sustainable and environmentally responsible manner. • Wood from Crown land should not unfairly compete with wood from private lands. • Recommendation #21: Government to support ongoing negotiations between industry and woodlot producers concerning primary source of supply.
Speech from the Throne, December 2004.	• Government to establish quantifiable wood supply objectives, a wood supply plan, and sustainable silviculture funding.	• Government to establish quantifiable wood supply objectives, a wood supply plan, and sustainable silviculture funding.
New Brunswick Federation of Woodlot Owners, Report on Activities, June 2005.	• Crown land competes unfairly with private woodlots.	• Seeking return of primary source of supply policy.
Government's response to Select Committee on Wood Supply, June 2005.	• Response #8: DNR to employ best practices to disseminate objective information to the public and specific target audiences.	• Response #21: Consider all perspectives, intending to resolve long-standing issues associated with primary source of supply, marketing, and sustainability of private woodlots.
DNR Strategic Plan, July 2005.	• Optimize quantity and quality of wood supply that can be harvested in a sustainable manner from Crown lands while respecting non-timber values.	• Pursue sustainable management of private forest lands through building better partnerships with stakeholders.
Speech from the Throne, December 2005.	• Support and strengthen forestry sector.	
State of the Forest Report, December 2005.	• Forest management activities, harvest volumes, timber royalties, etc. presented for Crown forests.	

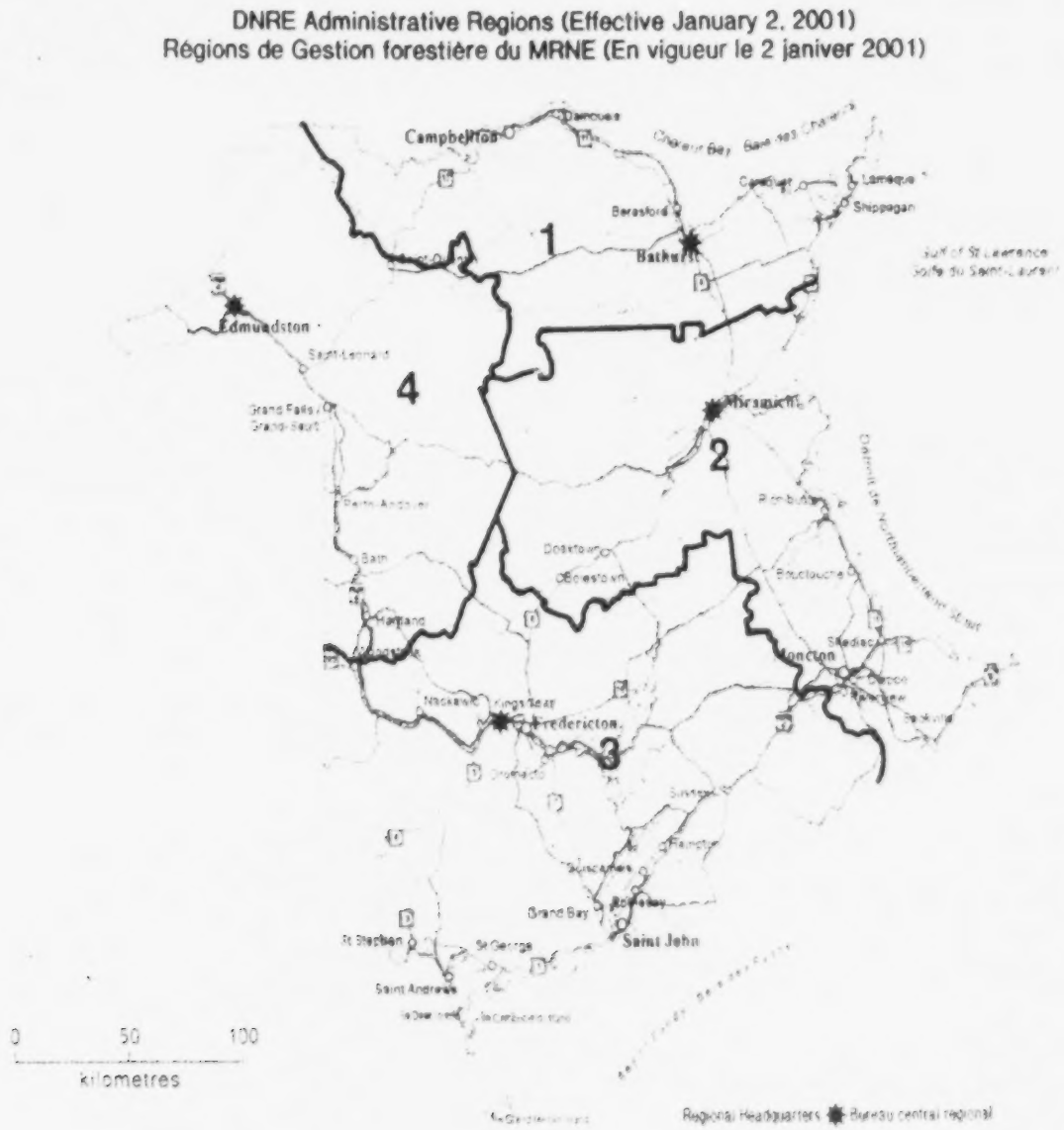
Appendix E: Comprehensive Analysis of New Brunswick Wood Supply

New Brunswick Wood Supply
Comprehensive Analysis
For the fiscal year 2003-04

	Industrial Roundwood (millions m^3)									
	Crown Land		Industrial Freehold		Private Woodlots		Imports		Total Sources	
Combined softwood & hardwood										
Total consumption by NB mills	5.1	*42%*	2.7	*22%*	**2.5**	*21%*	1.8	*15%*	12.1	*100%*
Less: Imports	-		-		-		(1.8)		(1.8)	
NB harvest consumed by NB Mills	5.1		2.7		**2.5**		-		10.3	*91%*
Plus: NB harvest exported	-		0.4		**0.6**		-		1.0	*9%*
NB harvest	5.1	*45%*	3.1	*27%*	**3.1**	*28%*	-	*0%*	11.3	*100%*
Softwood										
Total consumption by NB mills[1]	3.4	*40%*	1.7	*20%*	**1.8**	*22%*	1.5	*18%*	8.4	*100%*
Less: Imports[1]	-		-		-		(1.5)		(1.5)	
NB harvest consumed by NB Mills	3.4		1.7		**1.8**		-		6.9	*97%*
Plus: NB harvest exported[1 2]	-		0.1		**0.1**		-		0.2	*3%*
NB harvest	3.4	*48%*	1.8	*25%*	**1.9**	*27%*	-	*0%*	7.1	*100%*
Hardwood										
Total consumption by NB mills[1]	1.7	*46%*	1.0	*27%*	**0.7**	*19%*	0.3	*8%*	3.7	*100%*
Less: Imports[1]	-		-		-		(0.3)		(0.3)	
NB harvest consumed by NB Mills	1.7		1.0		**0.7**		-		3.4	*81%*
Plus: NB harvest exported[1 2]	-		0.3		**0.5**		-		0.8	*19%*
NB harvest	1.7	*40%*	1.3	*31%*	**1.2**	*29%*	-	*0%*	4.2	*100%*

Sources:
[1]NB Department of Natural Resources, *Timber Utilization Survey 2003-04*
[2]Maine Forest Service, *Wood Processor Report 2003*

Appendix F: DNR Administrative Regions



Appendix G: Potential Levies Unpaid to Marketing Boards

Wood Tracking System
Potential Levies Unpaid to Marketing Boards
For the fiscal year 2003-04

Volume understatement:	Units	Softwood	Hardwood	Total
Cubic metres				
Industry-reported volumes (1)	Thousand m^3	1 888	1 270	3 158
TC system reported volumes (2)	Thousand m^3	1 687	853	2 540
Understated volumes	Thousand m^3	201	417	618
Cords				
Conversion factor (3)	*m^3 to cords*	*2,115*	*1,841*	
Industry-reported volumes	Thousand cords	893	690	1 583
TC system reported volumes	Thousand cords	798	463	1 261
Understated volumes	Thousand cords	95	227	**322**
Percentage understated		11%	33%	**20%**

Levies:		Administration	Forest Management	Total
Average rate (4)	Per cord	$ 2,00	$ 1,36	
Potential Levies Unpaid to Marketing Boards		**$ 644 000**	**$ 438 000**	**$ 1 082 000**

Sources:

(1) Appendix E, Comprehensive Analysis of New Brunswick Wood Supply

(2) New Brunswick Forest Products Commission, 2003-04 annual report

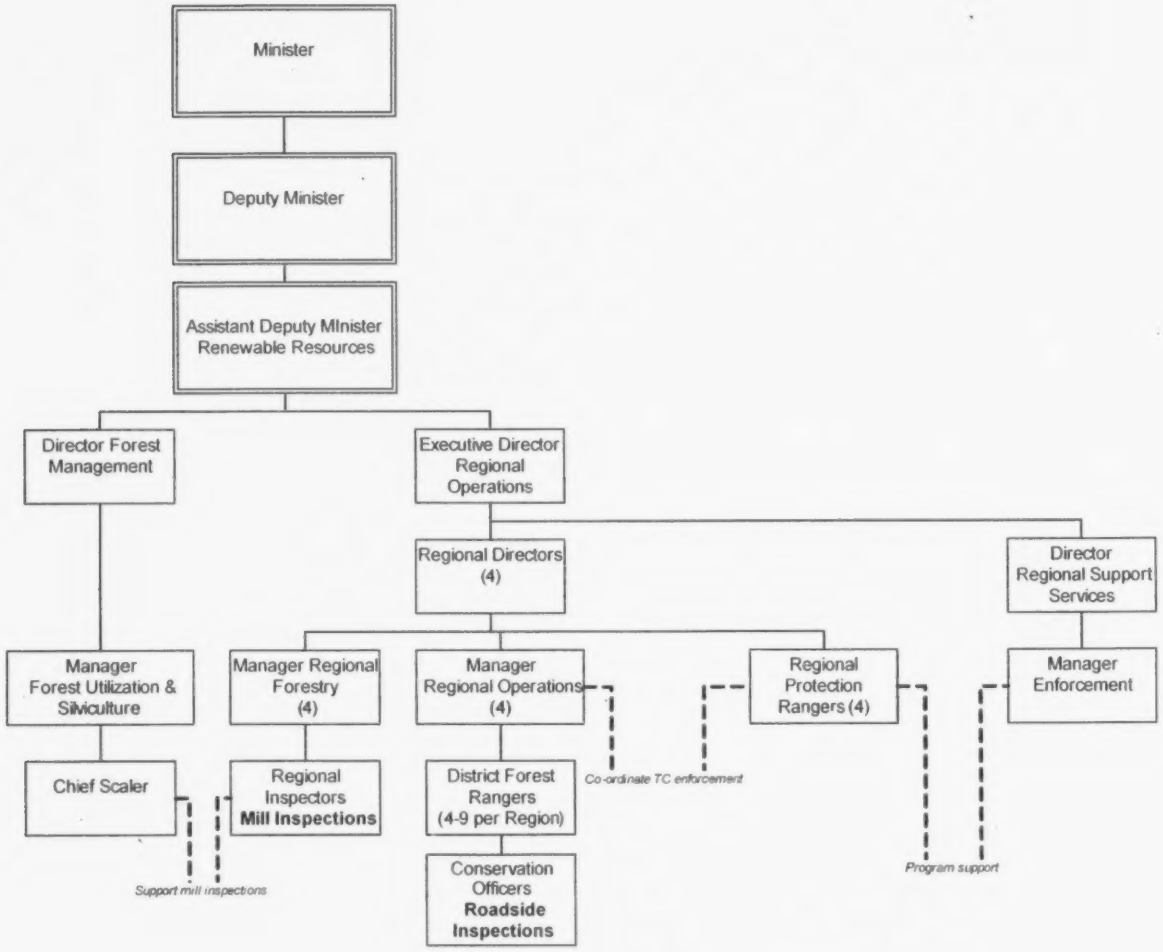
(3) Department of Natural Resources, Chief Scaler

(4) Forest Products Marketing Boards

Appendix H: Selected Organizational Chart from DNR

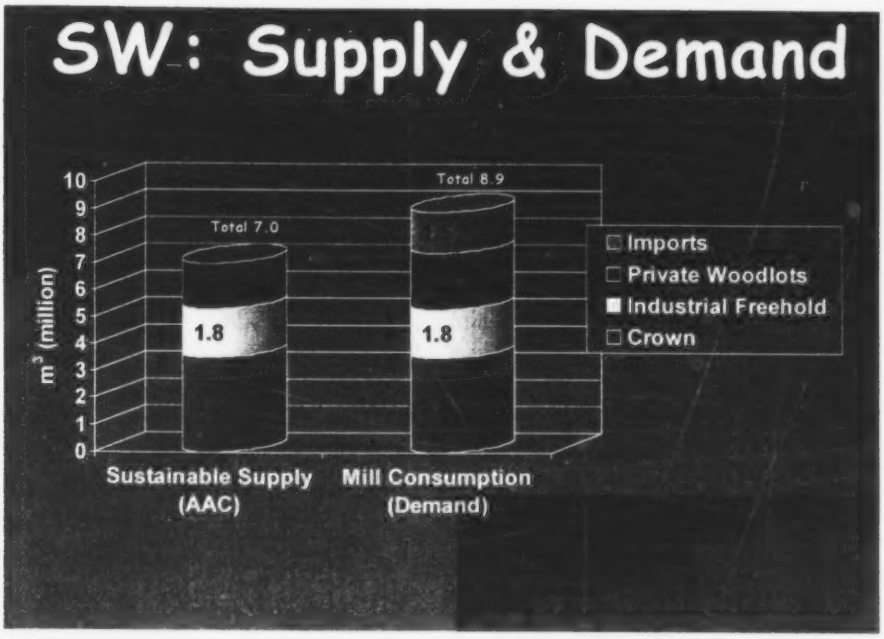
Department of Natural Resources

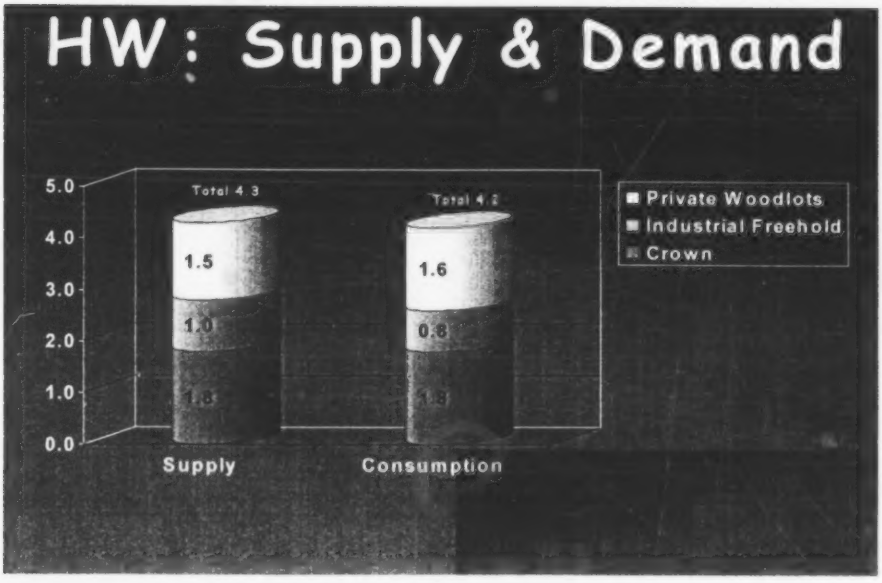
Selected Organizational Chart
Transportation Certificate Enforcement Activities



Appendix I: DNR's Wood Supply and Demand Analysis

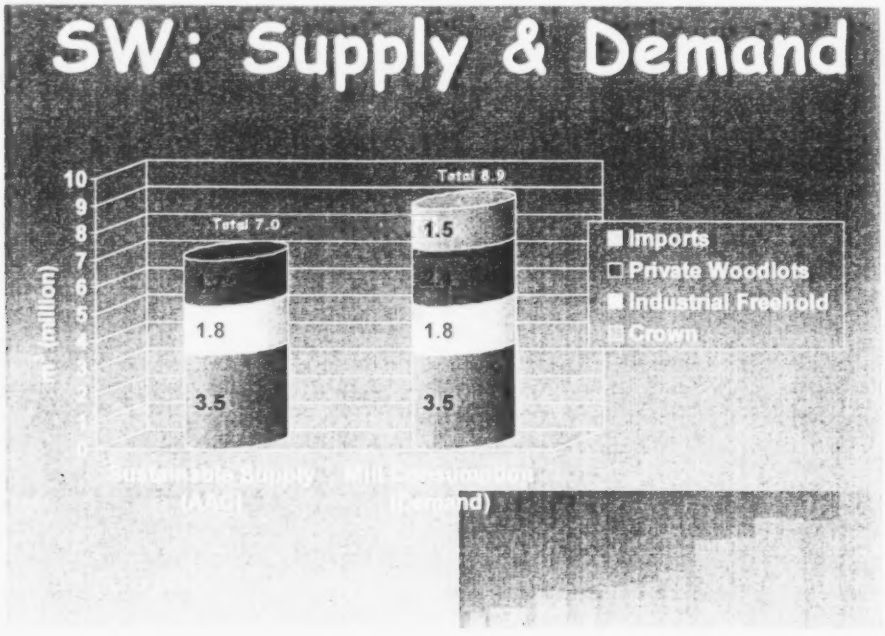
"SW" = Softwood; "HW" = Hardwood

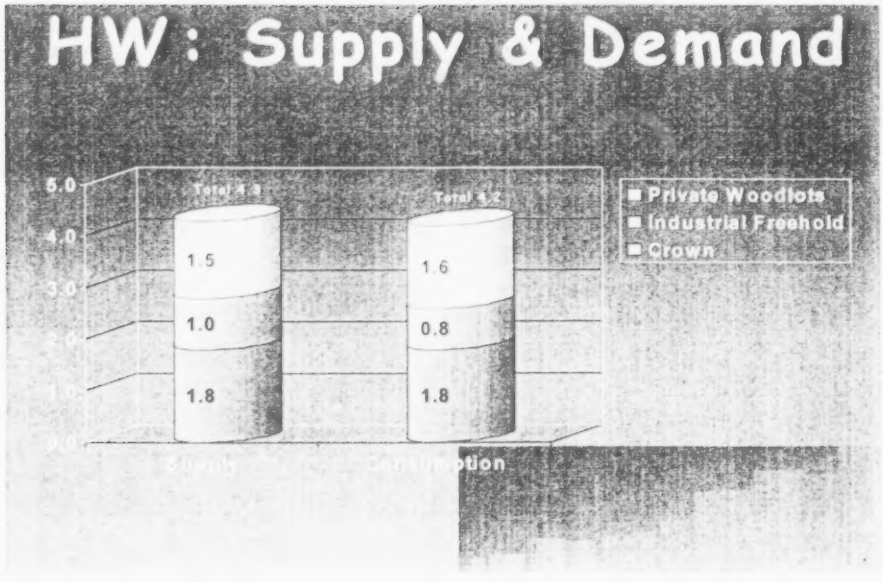




Appendix I: DNR's Wood Supply and Demand Analysis

"SW" = Softwood; "HW" = Hardwood





Chapter 5
Departments of Health and Justice and Consumer Affairs Health Levy

Contents

Background 159
Scope 160
Overall conclusion 160
Summary of findings 160
Understanding the health levy 161
Financial analysis 169
Recommendations 173

Departments of Health and Justice and Consumer Affairs Health Levy

Background

5.1 In our 2005 Report we noted that we had begun a compliance audit of the health levy on insurers of motor vehicles.

5.2 The health levy has been in place since 1993. It is intended to recover certain specified costs incurred by the Province for the managing of personal injuries arising from motor vehicle accidents. It is charged to motor vehicle insurers in the Province based on the value of motor vehicle insurance premiums they bill. It is not the only charge that the Province has placed on motor vehicle insurance premiums. In addition to the health levy, there is an Insurance Premium Tax and a charge for the Office of the Fire Marshal (the latter under the *Fire Prevention Act)*.

5.3 This chapter includes information in the following areas:

- background
- scope
- overall conclusion
- summary of findings
- understanding the health levy
  - health levy revenue
  - premium tax revenue
  - legal authority
  - history
  - how the process works
  - compliance with legislation
  - summary of issues with the levy process
- financial analysis
  - calculating the levy amount
  - cost of administering the levy
  - summary of issues identified from the financial analysis
- recommendations

Scope

5.4 The health levy generates a significant amount of revenue for the Province and we wanted to find out what its purpose was, how it worked and what, if any, relationship it had to the Province's Insurance Premium Tax.

5.5 Our objectives for this audit were to:

- understand what the health levy is for;
- determine if the health levy process complies with legislation; and
- determine if there are any financial or value-for-money issues related to the health levy.

Overall conclusion

5.6 This chapter explains in detail the weaknesses of the health levy system that we observed during our examination. It also includes some recommendations for fixing those weaknesses. However, at the end of our work we had one overall impression: the health levy could easily be replaced with a simpler method of raising the same amount of revenue. So, our overall conclusion is that rather than fixing the weaknesses, the Province should replace the health levy.

Summary of findings

5.7 We found that the underlying concept behind the health levy is not complex, but the process of imposing it is more complex than it needs to be.

5.8 The health levy process and calculation is not working as it was intended to work. In our opinion, the amount of the levy is below the costs incurred by the Province to treat motor vehicle accident injuries.

5.9 The method used to calculate the health levy has not been recently validated. The Department of Health has started a review of the 2005 levy amount which should determine if the existing method is valid.

5.10 While the method of determining the amount of the health levy is unique, the collection process closely resembles the collection of the Insurance Premium Tax.

5.11 Like the other charges on insurance premiums - the Insurance Premium Tax and the charge for the Office of the Fire Marshal - it is very difficult for an insured individual to know how much of their insurance premium is caused by provincial taxes, levies and charges.

5.12 The existence of the three different charges on motor vehicle insurance premiums causes confusion.

5.13 While most of the legislated requirements associated with the health levy are adhered to, the legislated deadlines are not.

5.14 The revenue generated by the health levy has been decreasing since 2002. The primary reason for this is the falling number of motor vehicle accident benefit claims.

Understanding the health levy

5.15 A summary of the health levy revenue recorded from the year ended 31 March 1997 through to the year ended 31 March 2006 and the budgeted revenue for the year ended 31 March 2007 is provided in exhibit 5.1 (all figures in $ millions). These figures have all been taken either from volume II of the Province's Public Accounts or from the 2006/2007 Main Estimates.

Health levy revenue

Exhibit 5.1
Health levy revenue

Fiscal year ended 31 March										
2007 Budget	**2006**	**2005**	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**
16.9	13.3	19.5	24.1	26.6	26.7	25.2	23.7	21.7	20.8	17.0

5.16 The large decrease in revenue in 2006 was caused by three factors:

- a decrease in the base levy due to favourable motor vehicle accident benefit claims experience;
- a re-estimate of the 2004 levy; and,
- a calculation error in 2005 which was corrected in 2006.

5.17 We have estimated that the health levy rate is about five dollars for every one hundred dollars of premiums billed as shown in exhibit 5.2.

5.18 The information in exhibit 5.2 is reported on a calendar year basis because motor vehicle premium data is reported on a calendar year basis. The billed motor vehicle premiums and the health levy collections information were obtained from the annual report of the Department of Justice and Consumer Affairs on Insurance.

5.19 The Department of Health, as part of its financial year end process, reconciles annual levy amounts billed by the Department of

Justice and Consumer Affairs to the levy revenue received. This is to ensure that the levy amounts billed are collected and that the Department of Health can account for any variances. At the time of our audit, the 31 March 2006 levy reconciliation was still outstanding. The Department of Health stated this was due to pending upgrades to the Department of Justice and Consumer Affairs reporting system.

Exhibit 5.2
Health levy rates

Year ended 31 December	Billed motor vehicle premiums	Health levy collections	Health levy rate per $100 of premiums billed
2003	$539.1 million	$27.5 million	$5.10
2004	$530.5 million	$25.2 million	$4.75

Premium tax revenue

5.20 We compared the health levy to the premium tax imposed under the *Premium Tax Act*.

5.21 A summary of the premium tax revenue recorded from the year ended 31 March 1997 through to the year ended 31 March 2006 and the budgeted revenue for the year ended 31 March 2007 is provided in exhibit 5.3 (all figures in $ millions). These figures have all been taken either from volume 2 of the Province's Public Accounts or from the 2006/2007 Main Estimates.

Exhibit 5.3
Premium tax revenue

Fiscal year ended 31 March										
2007 Budget	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997
39.3	37.5	37.7	40.3	32.7	28.9	27.0	24.6	23.6	23.2	23.4

5.22 Exhibit 5.4 totals the health levy revenue and the premium tax revenue (all figures in $ millions).

5.23 However, other than the fact that the health levy and the insurance premium tax are both charges that are made based on the value of premiums billed, there is no relationship between them.

Exhibit 5.4
Health levy and premium tax revenue

	Fiscal year ended 31 March										
	2007 Budget	**2006**	**2005**	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**
Levy	16.9	13.3	19.5	24.1	26.6	26.7	25.2	23.7	21.7	20.8	17.0
Tax	39.3	37.5	37.7	40.3	32.7	28.9	27.0	24.6	23.6	23.2	23.4
Total	56.2	50.8	57.2	64.4	59.3	55.6	52.2	48.3	45.3	44.0	40.4

Legal authority

5.24 The authority for the health levy is in subsections 242.1, 242.2, 242.3, 242.4 and 242.5 of the *Insurance Act*.

5.25 Based on the Act, we have identified that the purpose of imposing the health levy is to allow the Province to recover certain specified costs of managing personal injuries arising from motor vehicle accidents.

5.26 The *Insurance Act* specifies the recoverable costs in subsection 242.1(2) as

> *(a) the cost of the entitled services provided to beneficiaries under the* Medical Services Payment Act,
>
> *(b) the cost of the entitled services provided to persons under the* Hospital Services Act, *and*
>
> *(c) the cost of social services provided to persons under the* Family Services Act.

History

5.27 The health levy was introduced in 1993. Prior to the introduction of the health levy, the Department of Health used legal action to recover the costs of managing personal injuries arising from motor vehicle accidents directly from the individual responsible for the accident. This meant that the health related costs were recovered on a claim-by-claim basis, and the Department incurred costs in the recovery process. For the calendar year 1990, total recoveries were $3.0 million, and total costs of recovery were $0.3 million.

5.28 The claims approach was expensive, and it did not result in full recovery of costs. Costs were not fully recovered because some claims resulted in the division of liability, some claims were settled directly between the parties, and there were limits on the insurance

policies. The claims approach did, however, have the advantage of assigning the costs directly to the individual responsible for causing those costs.

5.29 When the health levy was first implemented, the calculation of the costs to be recovered did not include the costs of managing injuries sustained as a result of an individual's own actions; it only included the costs of managing injuries caused by another. However, in 1996, the calculation of the levy was changed to include the costs of managing injuries sustained as a result of an individual's own actions.

5.30 The health levy is a levy imposed on the insurer, as stated in subsection 242.1(2) of the *Insurance Act*; however it involves the Department of Health, the Department of Justice and Consumer Affairs, the insurers, insurance agents, and the insured.

How the process works

5.31 Exhibit 5.5 lists the main responsibilities described in the *Insurance Act*.

Exhibit 5.5
Requirements in the Insurance Act

Deadline	Responsible Party	Required Action
1 October	Department of Health	Calculates an estimate of the levy that will be imposed for the next calendar year.
1 October	Department of Health	Informs the Superintendent of Insurance of the amount of the estimated levy.
15 January	Superintendent of Insurance	Gives notice to the insurer of the amount of the estimated levy that the insurer must pay.
Quarterly	Insurer	Remits to the Superintendent equal quarterly payments beginning 15 March.
Annually	Department of Health	Reevaluates the accuracy of the levy estimate in the following year and makes any needed adjustments.
Annually	Department of Health	Advises the Superintendent of Insurance of any needed adjustments.
Annually	Superintendent of Insurance	Notifies the insurer of any adjustment to the estimated levy.
Annually	Insurer	Adjusts the next quarterly payment to reflect any adjustment to the estimated levy.

5.32 The Act does not stipulate how the Superintendent of Insurance should divide the total amount of the levy among the different insurers.

5.33 Also, the Act does not place any requirements or restrictions on individual insurers about how the health levy is to be recovered from insured individuals. The health levy appears to be just a cost of doing business to the insurer, and would have to be recovered through the prices paid by the insured individuals.

5.34 The result could be that some insurers simply pass the levy on to individuals in the same manner as the Superintendent determined the insurer's share of the total levy, while others might spread it out over all insurance contracts that they sell.

5.35 The Act also does not place any requirement on the insurer to inform the insured individuals about the existence of the health levy or its impact on the price of their insurance contract.

5.36 In actual practice, the Department of Health estimates the annual health levy by extrapolating a base levy that was established by a consultant, and making certain adjustments. The Department of Health then informs the Superintendent of Insurance of the total amount of the health levy to collect. The Superintendent of Insurance determines the total value of motor vehicle insurance premiums billed by each insurer in the previous year, and uses this to divide the total levy up among the insurers. The Superintendent then bills, collects and accounts for the health levy. The insurers would then pass the levy on to their customers as part of the cost of each insurance policy.

5.37 Because the process of estimating the health levy involves multiple years, its calculation can be complex as illustrated in the sample time line in exhibit 5.6.

5.38 In addition to the steps included in the process, the Act provides the Superintendent of Insurance with enforcement powers. Specifically, subsection 242.5(1) states that the license of any insurer who does not make its payment of the levy on time is automatically suspended. The Act does not allow any discretion in this suspension.

Compliance with legislation

5.39 Exhibit 5.7 indicates the responsibilities under the *Insurance Act* and the extent to which the requirements are complied with.

Exhibit 5.6
Sample time line for estimating the health levy

Approximate Date	Responsible Party	Action
March 2004	Department of Health	Informs the Superintendent of Insurance of the estimated health levy for the 2004 calendar year.
April 2004	Insurers	All annual returns of insurers have been received by Superintendent.
June 2004	Superintendent of Insurance	Notifies insurers of their individual levy for 2004.
March 2005	Department of Health	Makes a first re-estimate of the 2004 levy.
	Department of Health	Informs the Superintendent of Insurance of the estimated health levy for the 2005 calendar year.
April 2005	Insurers	All annual returns of insurers have been received by Superintendent.
June 2005	Superintendent of Insurance	Notifies insurers of their individual levy for 2005.
February 2006	Department of Health	Makes a final estimate of the 2004 levy.
	Department of Health	Informs the Superintendent of Insurance of the final estimated levy for 2004.
	Department of Health	Makes a first re-estimate of the 2005 levy.
	Department of Health	Informs the Superintendent of Insurance of the estimated health levy for the 2006 calendar year.
April 2006	Insurers	All annual returns of insurers have been received by Superintendent.
July 2006	Superintendent of Insurance	Notifies insurers of the adjustment to their 2004 levy.
	Superintendent of Insurance	Notifies insurers of their individual levy for 2006.

5.40 We found that the Department of Health is fulfilling all of its responsibilities under the *Insurance Act*, however not within the legislated deadlines. However, because the insurers are not required to file their annual returns with the Superintendent of Insurance until 31 March of each year, no improvement to the process would result from the Department of Health meeting its 1 October deadline.

5.41 Also, as explained in the Financial Analysis section later in this chapter, while the Department of Health is meeting its obligations under the legislation, we believe that the base information is no longer accurate and so the levy is not actually recovering the costs it is intended to cover.

5.42 Similarly, we found that the Superintendent of Insurance is fulfilling most of its responsibilities under the *Insurance Act*, however not within the legislated deadline. Because of the 31 March deadline for insurers to file their annual returns, and because those returns are used by the Superintendent of Insurance to determine the

amount of the levy charged to each insurer, it is not possible for the Superintendent of Insurance to meet the legislated deadlines.

Exhibit 5.7
Responsibilities under the Insurance Act

Deadline	Responsible Party	Sub section	Required Action	Compliance
1 October	Department of Health	242.3(1) (a)	Calculate an estimate of the levy that will be imposed for the next calendar year	Estimate is calculated annually but not by the legislated deadline.
1 October	Department of Health	242.3(1) (b)	Inform the Superintendent of Insurance of the amount of the estimated levy	Superintendent is notified but not by the legislated deadline.
15 January	Superintendent of Insurance	242.3(2)	Give notice to the insurer of the amount of the estimated levy that the insurer must pay.	Notices are sent to the insurers but not by the legislated deadline.
Annually	Department of Health	242.4(1)	Reevaluate the accuracy of the levy estimate in the following year and make any needed adjustments.	The levy is reevaluated, but there is a one year delay.
Annually	Department of Health	242.4(2)	Advise the Superintendent of Insurance of any needed adjustments.	Superintendent is advised (one year delay re reevaluation).
Annually	Superintendent of Insurance	242.4(3)	Notify the insurer of any adjustment to the estimated levy.	Insurers are notified (one year delay re reevaluation).
As required	Superintendent of Insurance	242.5(1)	Automatically suspend the license of any insurer who fails to remit the levy within the time set for remittance.	Not done even though not all remittances are made on time.

5.43 The *Insurance Act* does not specify how the Superintendent of Insurance is supposed to determine the amount of the levy for each insurer, however using the annual returns of the insurers seems to be a reasonable approach.

5.44 Because the departments of Health and Justice are not meeting the legislated deadlines, many payments are not received from insurers within the legislated deadlines, although most remittances are made on a quarterly basis as intended by the Act.

5.45 Other than complying with deadlines, the one requirement of the *Insurance Act* related to the health levy that is not met is the requirement to automatically suspend the motor vehicle insurance license of any insurer that does not make its remittances on time. Because the departments do not comply with the deadlines in the Act, insurers can not make all their payments in accordance with the payment schedule established by the Act, thereby making many remittances late. Because the *Insurance Act* says that the licenses are

then automatically suspended, we are concerned about the possible legal implications of this.

5.46 Aside from the fact that payments are late because the insurers are not notified about their share of the levy on time, some insurers are late with their quarterly remittances of the levy payments. However, even in these cases, the Superintendent of Insurance does not enforce the automatic suspension of licenses, despite the fact that the Act does not leave room for discretion. The Act says those licenses are to be automatically suspended. Either the Superintendent of Insurance should comply with the suspension requirements of the Act or have the Act amended to allow different penalties for late payment.

Summary of issues with the levy process

5.47 Exhibit 5.8 summarizes the issues we identified related to the health levy process.

Exhibit 5.8
Summary of issues with the levy process

Issue	Description
Allocation based on previous year's premiums.	The Superintendent of Insurance allocates the total levy to insurers based on the insurer's motor vehicle premiums as a percentage of total motor vehicle premiums written in the preceding year. This works as long as the insurer continues to offer motor vehicle insurance in the Province, and as long as the value of premiums written by the insurer stays constant. However, with new entrants into the motor vehicle insurance market or insurers exiting the market, it does not work. New entrants would not have any charge in the first year, and insurers leaving the market would be asked to pay the levy in a year that they have not billed any premiums. Also, if the value of premiums written changes significantly, it takes many months before the levy on the insurer is adjusted to reflect that change.
Is the cost burden borne by the right people?	The cost to the provincial health system of managing injuries that are the result of motor vehicle accidents is charged to insurers who then pass the cost on to the insured. If the charge is included only in motor vehicle insurance premiums, then there may be some distortions in who is paying the levy. For example, uninsured drivers would not be contributing to the cost of motor vehicle accident injuries. Also, an individual that owns two vehicles but is the sole driver of both would be bearing an extra cost for the levy.
Understanding provincial levies and taxes on premiums	The current method of taxation and levies on insurance premiums makes it difficult for an insured individual to understand how much of the cost of their insurance is caused by provincial taxes or levies. For example, an individual's motor vehicle insurance premium would have to cover the cost of the 2% premium tax, the 1% of premiums covering fire risks levied under the *Fire Prevention Act*, and the health levy which appears to be in the range of 4-5% of premiums.
Scope of cost recovery	Why does the government recover the cost of managing injuries that are the result of motor vehicle accidents through a specific charge, but the cost to the health system of other burdens is covered through general taxation?

Issue	Description
Process for assessing insurers	The process for assessing the insurers with their portion of the levy involves many steps. The Department of Health must do the calculation of costs, annual re-estimates of the costs and periodic revalidations of the baseline costs. The Superintendent of Insurance determines each insurer's share, sends out bills four times a year, makes adjustments to previous years' amounts, and manages the collection of the levy as a separate set of receivables.
Off-road vehicles	The baseline costing only included some costs incurred in accidents involving off-road vehicles. This may mean that the costs are missing a significant component.
Is the levy really a tax?	The total value of the levy is based on a periodic estimate of the cost of managing injuries resulting from motor vehicle accidents. However the levy is assessed to insurers based on the percentage of total motor vehicle insurance premiums billed by that insurer. So we believe that the levy closely resembles a motor vehicle insurance premium tax.
Why are there different processes for the levy and the premium tax?	Insurers are also required to pay insurance premium taxes to the Department of Finance under the *Premium Tax Act*. The remittance dates are similar to the health levy remittance dates, and the *Premium Tax Act* requires that insurers annually file a form in the manner prescribed by the Superintendent of Insurance showing the amount of tax payable for the year.
Legislated deadlines	As we described previously, the current method of allocating the levy to individual insurers means it is not possible to comply with the deadlines established in legislation.
Inappropriate penalty	As we described previously, the only penalty imposed by the *Insurance Act* for late payment is automatic suspension of the insurer's license. This does not provide the Superintendent of Insurance with an appropriate range of penalties to enforce payment.

Financial analysis

Calculating the levy amount

1992 costing

5.48 The Act required the Department of Health to establish the first estimated levy for the 1993 calendar year. The Department hired an actuarial consultant to arrive at this estimate. The approach used was:

- The starting point was to determine the actual recoveries that were being realized under the old claims based system.
- On a sample basis, individual files were examined to determine if the actual cost of the injury exceeded the realized recovery for that case.
- An estimate was made of whether the injury would result in long-term future costs to the health system.
- A determination was made of the value of family services that would be required by the injured party.

5.49 The cost elements did not include any amount for fixed costs such as the cost of hospital buildings.

5.50 Using this approach, the consultant was able to provide an estimate of the cost of accidents, although the consultant cautioned that the data available for doing the analysis was limited and considerable judgment had to be applied.

5.51 The estimated total cost was converted to a per vehicle amount. For 1992, the per-vehicle levy estimated by the consultant for third party costs was $18.46. The per-vehicle estimate for both third party and first party costs was $27.13.

5.52 In addition to determining the baseline costs, the original consultant's report recommended an approach to extrapolating the per-vehicle cost into the future. It was recommended that the baseline per-vehicle cost should be annually adjusted for:

- inflation on health care; and
- changes in accident claims frequency and severity.

5.53 In 1992, it was decided that an appropriate inflation factor would be the Consumer Price Index (CPI) plus 2%.

1998 costing

5.54 The Department of Health had another actuarial study done in 1998 to revalidate the baseline costs. This study used data from 1996. For 1996, the health levy per vehicle was $41.69. Based on the new costing, which included data from more sources than were available in 1992, the Department concluded that the levy of $41.69 was still valid.

5.55 The 1996 study actually determined that the health levy should have been within the range of $41.22 to $49.81 per vehicle, so while the actual levy of $41.69 was within that range, it was at the low end of the range.

5.56 The actuary's conclusion was:

> *The lower end of the range obtained from our calculations support the current level of the levy. The upper end of the range suggests an increase of about 20%.*
>
> *Based on the best data available and the work that was carried out, we feel that the levy is probably at a minimum level. There is also evidence to suggest that the levy could even be increased.*

5.57 The Department concluded that:

...based on the data retrieved in the Health Services Levy Revalidation Project that the amounts billed for the 1996 Auto Levy accurately represent the healthcare costs incurred as a result of motor vehicle accidents.

5.58 As a result, no changes were made to the base per-vehicle rate and no changes were made to the method of extrapolating the costs into the future.

Analysis

5.59 We would have expected that the revalidation exercise would have placed the actual 1996 per-vehicle rate in the middle of the acceptable range if the extrapolations for the 1993 to 1996 years were appropriate. Since the actual rate fell at the low end of the range, since there has not been a revalidation of the levy since 1996, and since the extrapolation method has not changed, we would expect that the current levy which is $40.52 would actually fall below the range if a new revalidation exercise were completed.

5.60 One factor in particular in the extrapolation formula appears to be suspect. That is the inflation factor which was set at CPI plus 2% a year in 1992, and has not been changed since. If we ignore adjustments for accident rates, and simply extrapolated the 1996 per-vehicle rate of $41.69 using an inflation adjustment only, we would arrive at a 2006 per vehicle rate of $62.36.

5.61 The actual per-vehicle levy for 2006 was $40.52, so favorable adjustments for accident claims frequency have prevented the per-vehicle levy from reaching the $62.36 rate. However, the health inflation rate of CPI plus 2% appears to be a low estimate of health inflation for the years from 1996 to 2006. We looked at three areas of government health spending over the same time period and found that the costs of providing health care have increased by more than CPI plus 2% per year on average, as the following table illustrates.

Year	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Ambulance Services	50.3	42.5	38.9	36.5	35.3	32.7	30.3	19.4	12.3	11.6	7.5
Hospital Services	1,026.6	956.7	892.9	841.1	806.6	753.0	703.2	644.9	611.6	609.3	594.5
Medicare	404.9	387.0	355.5	323.2	306.1	273.2	262.2	238.9	229.7	217.2	210.9
Total	1,481.8	1,386.2	1,287.3	1,200.8	1,148.0	1,058.9	995.7	903.2	853.6	838.1	812.9
% Increase	6.9%	7.7%	7.2%	4.6%	8.4%	6.3%	10.2%	5.8%	1.8%	3.1%	

5.62 If we apply the rates of increase from the preceding table to the 1996 per-vehicle levy rate, again assuming a constant accident profile, the per-vehicle levy rate in 2006 would have been $75.99, or about 30% higher than the rate calculated using CPI plus 2%.

5.63 We would therefore expect that if a new revalidation exercise was done, it would find that the actual inflation of costs of managing the injuries incurred in motor vehicle accidents has exceeded the assumed rate that is used in establishing the health levy.

5.64 The other factor in the extrapolation formula is an adjustment for the frequency of accident benefit claims. The source of the data used in this factor is a letter from the Insurance Bureau of Canada. It is obvious that since the per-vehicle rate for 2006 was set at $40.52 as compared to a 1996 inflation adjusted rate of $62.36, the frequency and/or severity of accidents has been decreasing to such an extent that it has been more than offsetting the inflation factor.

5.65 In fact there has been a decline in accidents in recent years as the following information taken from publications produced by the Canadian Council of Motor Transport Administrators shows:

	Per 100,000 Population									
	Fatalities	**Injuries**	**Fatalities**	**Injuries**	**Fatalities**	**Injuries**	**Fatalities**	**Injuries**	**Fatalities**	**Injuries**
	2004	**2004**	**2003**	**2003**	**2002**	**2002**	**2001**	**2001**	**2000**	**2000**
Canada	8.5	664.7	8.8	702.7	9.3	725.1	9.0	713	9.4	732.3
NB	9.4	562.4	12.4	601.8	13.7	666	11.7	686.5	10.5	647

5.66 This reports a significant improvement in both the number of injuries in road vehicle accidents and the number of fatalities over the time period from 2000 until 2004. This supports the fact that the inflationary increase in the per-vehicle levy would at least be partially offset by a decrease because of an improvement in the accident profile.

5.67 There is one piece of information however that leads us to wonder if the extent of the reduction for accident frequency and severity is overstated. We compared the injuries per 100,000 population with the number of road accident claims reported by the Insurance Bureau of Canada and we found:

	2004	2003	2002
Injuries for population of 750,000	4,218	4,514	5,037
Claims	3,503	3,890	5,068
Rate of claims	83%	86%	101%

5.68 This is not enough data to draw a conclusion from. However, it indicates one reason for the frequency improvement reported by the Insurance Bureau of Canada could be due to a reduction in people making claims because of such factors as injuries were minor or insurance policy deductibles have increased.

5.69 Based on the analysis that we have done, we believe that if a new actuarial study of the health costs of managing the injuries resulting from motor vehicle accidents were completed, it would probably conclude that the current levy is not sufficient to recover the costs. It could be as much as 30% too low. If this is the case, it means the levy is no longer covering the costs it was intended to cover, and some of the costs are now being covered by other sources of government revenue.

Cost of administering the levy

5.70 The annual cost of administering the health levy is not large. The process involves two government departments; however health levy work is not a full time job for anyone. In addition to government departments there are minor administrative costs incurred by other organizations such the insurers and the Insurance Bureau of Canada. The total cost to government would normally be in the range of $40,000 to $60,000 per year.

Summary of issues from financial analysis

5.71 Exhibit 5.9 summarizes the issues identified from our financial analysis.

Recommendations

5.72 In our opinion, the health levy process and calculation is not working as it was intended to work. The amount of the levy is probably below the costs incurred in treating motor vehicle accident injuries, meaning some of the costs are now covered by general revenues. The method of calculating the amount of the levy is not, nor can it be, exact. The levy mirrors the premium tax, and is a cost that is unseen by the purchasers of insurance coverage. Furthermore, the process is more complex than it needs to be and the legislation establishes unrealistic dates and collection methods.

Exhibit 5.9
Summary of issues identified from the financial analysis

Process for arriving at levy amount	The process of estimating the cost of managing personal injuries arising from motor vehicle accidents is cumbersome. The periodic re-establishment of the baseline is time consuming. The process periodically requires the assistance of an external consultant. The number that is arrived at is necessarily based on many assumptions and estimates.
Inflation rate	The annual inflation factor appears to be low and should be revalidated.
Accident benefit claims frequency rate	The annual adjustment for accident benefit claims frequencies may not be accurate if not all accidents are being claimed through insurance.
Current levy is out of date	We expect that if a revalidation of the levy were done, it would indicate that the current per-vehicle levy rate is not sufficient to recover costs.
Administration cost	While the administration costs are not large, we believe that most of them could be avoided if changes to the process were made.

5.73 At the end of our work we had one overall impression: the health levy could easily be replaced with a simpler method of raising the same amount of revenue. So, our overall conclusion is that rather than fixing the weaknesses, the Province should replace the health levy. **We therefore recommended:**

> **The Department of Health re-evaluate the need for the health levy to determine if it could be replaced with a more efficient and transparent method of generating the same level of revenue for the Province.**

5.74 To do this the Department would have to consult with the departments of Justice and Consumer Affairs and Finance. The re-evaluation should consider the issues we have raised in this chapter. Some possible alternatives might be to add an extra charge to motor vehicle registrations or driver's licences; to roll the health levy into the Insurance Premium Tax; or to generate the revenue through general taxation.

5.75 If, after re-evaluating the health levy, the Department of Health decides to continue imposing the levy, we recommend:

> **The Department of Justice and Consumer Affairs amend the deadlines in the *Insurance Act* related to the health levy to reflect the actual timetable being used.**

> **The Department of Justice and Consumer Affairs review the legislated requirement to automatically suspend licenses of insurers that make late remittances of the health levy, and either make changes to the legislation or enforce the current legislation.**

The Department of Health hire a consultant to re-establish the base health levy and the method for extrapolating the levy into the future.

The Department of Health should, as soon as possible, complete the 31 March 2006 reconciliation of the health levy revenue recorded in the Province's financial system to the original levy calculations and to the amount of health levy collected as reported by the Department of Justice and Consumer Affairs.

Department of Justice and Consumer Affairs response

5.76 The Department of Justice and Consumer Affairs provided the following comments on our report.

Generally, the Department of Justice and Consumer Affairs supports retaining the current Levy system. Among other things, it is consistent with systems used by the other Atlantic Provinces and insurers appreciate harmonized approaches. However, we acknowledge the problems identified in the Auditor General's Report and agree that changes to the system are warranted.....

The Department of Justice and Consumer Affairs accepts the conclusion of the Auditor General that while most of the legislated requirements associated with the Levy are being met, the legislated timelines are not. We also agree that this is the result of the legislated timelines being impossible to meet under the current processes. We also wish to observe that most of the insurers being assessed pay their assessments promptly upon receiving them.

If a decision is made to continue with the Levy, the Department of Justice and Consumer Affairs agrees that the deadlines set out in sections 242.1 to 242.5 of the Insurance Act *should be amended in the future to reflect the reality of current practices. Also, a provision should be added to provide for a mechanism for making adjustments to the Levy and to credit or reassess insurers.*

In addition, the Department of Justice and Consumer Affairs agrees that the mandatory suspension of the insurer's license for non-payment of the Levy within the prescribed timelines is too harsh. Mandatory suspension is particularly problematic where the current system makes it impossible for insurers to comply with the timelines. A

mandatory suspension is also inconsistent with the treatment of insurers who are late in paying their premium tax or assessments made against the insurance companies under section 94(5) of the Act. Further, if the mandatory suspension was being enforced as required by the Act, it would likely have unintended adverse effects on consumers who would lose their insurer without notice and could allow insurers to circumvent the withdrawal provisions set out in sections 120.1 to 120.3 of the Insurance Act, *which were adopted to protect consumers. We support amending the relevant provision to provide for some alternative type of consequence for failing to pay the Levy on time, such as a discretionary power to suspend (as used in Ontario) and/or a penalty or interest charge (as used in Alberta).*

Department of Health response

5.77 The Department of Health provided the following comments on our report.

The Levy rate was initially based on an actuarial assessment of the healthcare costs incurred by the Department of Health in New Brunswick as well as using data from other Canadian provinces for comparison. As a component of the actuarial assessment a formula was presented to re-establish the Levy rate on an annual basis factoring in the changes to consumer price index (CPI), health cost factor (as a component of CPI) and the change in accident frequency. This methodology allowed the Department of Health to restate the estimated healthcare cost incurred as the result of motor vehicle accidents on an annual basis. It should be noted that this methodology is also currently used by all four Atlantic Provinces. The process is also similar in Alberta and Ontario.

The Department of Health has acknowledged that the estimates calculated on an annual basis should be revalidated regularly to ensure that the Levy amount billed to the industry through the Department of Justice and Consumer Affairs accurately reflects the true costs. As noted in your report, a revalidation was completed in 1998 and another is currently underway by Department of Health staff. The results of the 1998 revalidation study reflected a nominal variance which did not provide sufficient grounds to the Department of Health to alter the methodology used in calculating the Levy.

The Department of Health also acknowledges, however, that the Levy system must remain under constant review. As in 1996, with the inclusion of first party costs in the Levy, the Department is prepared to act should it feel that the Levy no longer reflects the true costs of motor vehicle accidents to the healthcare system. As mentioned, the Department of Health is currently undertaking a study to revalidate the levy amount, as in 1998.

In your report, you raise a number of issues which point to an underestimation of the healthcare costs recovered by the Levy. It is the opinion of the Department of Health that it would be premature to address these issues until the completion of the revalidation study in early 2007, at which time we would be in a better position to comment on the recommendations you have identified.

Chapter 6
Department of Public Safety
New Brunswick's
Emergency 9-1-1 Service

Contents

Overview 181
Scope of our work 182
Background information on the 9-1-1 service 184
Department's actions on issues identified by reviews 190
Positive observations 194
Areas for improvement 195
Conclusion 200

Department of Public Safety
New Brunswick's Emergency 9-1-1 Service

Overview

Introduction

The purpose of this chapter is to inform the Legislative Assembly about the work we did on New Brunswick's Emergency 9-1-1 Service (9-1-1 service). We provide information on both the 9-1-1 service and challenges faced by the service. We did not conduct an audit as explained in the section - Scope of Our Work.

Contents

This chapter contains the following sections.

Section	See Page
Scope of Our Work	182
Background Information on the 9-1-1 Service	184
Department's Actions on Issues Identified by Reviews	190
Positive Observations	194
Areas for Improvement	195
Conclusion	200

Scope of Our Work

In this section

The purpose of this section is to explain the extent of our work on the 9-1-1 service. This section contains the following topics:

- why we chose the 9-1-1 service
- what we did
- what we did not do
- rationale for our decision not to audit, and
- contents of this chapter.

Why we chose the 9-1-1 service

The 9-1-1 service is responsible for transferring a caller in an emergency situation to the appropriate emergency service provider, who will respond to the emergency. The 9-1-1 service is an essential service for the residents of New Brunswick that we believe would be of interest to the Legislative Assembly. Therefore, we did a preliminary review to determine the extent of our work.

What we did

Our Office officially informed the Department of Public Safety (Department) in November 2005 that we would conduct an audit of the Province's 9-1-1 service. We did preliminary work from February to April, 2006. Our work focused on 9-1-1 call receive and transfer responsibilities of the 9-1-1 Bureau. (The 9-1-1 Bureau, a division of the Department, is also responsible for civic addressing and data maintenance operations.)

Our work included the following:

- We interviewed staff members from the Department, the Office of the Comptroller and the Department of Health – Ambulance Services.
- We visited one Public Safety Answering Point (PSAP), a call centre for the 9-1-1 service. We spoke with employees and observed operations.
- We reviewed information provided by the Department (including documentation from the internal review), the Office of the Comptroller, and the Office of the Chief Coroner.
- We reviewed recent audit reports done by the Auditor Generals' offices in Nova Scotia and Newfoundland and Labrador.

Continued on next page

Scope of Our Work, Continued

What we did not do

We decided not to do an audit, based on the findings from our preliminary review. This means we did not develop audit objectives and detailed criteria, and we did not perform audit procedures, such as testing samples.

Rationale for our decision not to audit

Significant reasons for our decision not to conduct a comprehensive audit of the 9-1-1 service included the following:

- The Office of the Comptroller (as a result of their last audit performed in 2004) and the Coroner's Office (as a result of the inquest done in July 2003) both reported favorably on the 9-1-1 service.
- An internal review of the 9-1-1 service and dispatch systems was completed in October 2004. It identified the challenges facing the 9-1-1 service and made recommendations for improvement. We reviewed the process and information generated during the review, and we concluded that the internal review was comprehensive.

  The Department publicly announced the improvements to be made to the 9-1-1 service to address the challenges identified by the internal review. We saw evidence that the Department is actively implementing the improvements.
- According to a comparative analysis of 9-1-1 services offered within Canada (done in 2004 as part of the internal review), the 9-1-1 service compares well to other Canadian jurisdictions. The analysis indicated that New Brunswick, Nova Scotia and Prince Edward Island are the only provinces within Canada offering border-to-border "Enhanced 9-1-1 service". These provinces also have "Phase I cellular service" for most cell phones. Some provinces have areas with "Enhanced 9-1-1 service", while only "Basic 9-1-1 service" is offered in other areas. (The types of 9-1-1 service are described in the section - Background Information on the NB 9-1-1 Service - About the 9-1-1 service.)

Contents of this chapter

We are reporting the following:

- background information on the 9-1-1 service in New Brunswick
- the Department's actions on issues identified by reviews, and
- significant observations made during our work, both positive observations and areas for improvement.

Background Information on the 9-1-1 Service

In this section

The purpose of this section is to provide general information on the 9-1-1 service. This section contains the following topics:

- significant events
- about the 9-1-1 service
- about 9-1-1 calls
- trend analysis on 9-1-1 calls
- funding for the 9-1-1 service
- improvements to the 9-1-1 service
- parties involved with delivering emergency services, and
- committee work contributing to 9-1-1.

Significant events

Significant events relating to the 9-1-1 service are summarized here.

Year	Event
1972	Canada recognizes "9-1-1" as an emergency number. Some municipalities establish a 9-1-1 service.
1994	The current provincial service in NB begins. The Act is assented to in December 1994 and comes into force September 1995.
1997	New Brunswick has "Enhanced 9-1-1" service from border-to-border for landlines. The Department states, "*At the time of implementation, New Brunswick was the second jurisdiction in Canada, and fourth in North America to establish a province or statewide enhanced 9-1-1 system.*"
2002	Ministers from the departments of Public Safety and Health & Wellness announce that government will conduct a review of the 9-1-1 service and dispatch systems.
2004	The internal review of the 9-1-1 service and dispatch systems is completed; improvements to the existing service are announced.
2005	A monthly charge to all telephone subscribers is implemented to fund the proposed improvements. The monthly fee is $.53/month for each outgoing capable telephone line.

Continued on next page

Background Information on the 9-1-1 Service, Continued

About the 9-1-1 service

New Brunswick's emergency 9-1-1 service (9-1-1) is a telephone call-taking and call-transfer service, which is available to all New Brunswickers in both official languages, twenty-four hours per day, seven days per week. With this service in place, an individual can dial the three-digit number to report an emergency and the call will be transferred to the appropriate emergency service provider's dispatch service, which is responsible for dispatching the emergency vehicles. Emergency service providers (police force, fire department, ambulance service) and their dispatch are outside of the Bureau's 9-1-1 service responsibilities.

The Minister of Public Safety is responsible for the administration of the *Emergency 911 Act* and the regulations, which provide the authority, definitions and requirements for the service.

Public Safety Answering Points (PSAPs) handle all 9-1-1 calls at seven locations throughout the province: Miramichi, Codiac, Saint John, Bathurst, Edmundston, Fredericton and RCMP "J" Division. It is planned that as of October 2006, the RCMP "J" Division will stop handling 9-1-1 calls. As a result, the regional boundaries have been reset and agreements are made with the six municipalities to handle all 9-1-1 calls.

"Basic 9-1-1 service" allows the caller to dial 9-1-1 to report an emergency and access emergency service providers. Without this service, callers must dial the appropriate phone number for an emergency service themselves. (Some cell-phone providers in NB provide only basic 9-1-1 service.)

"Enhanced 9-1-1 service" allows the 9-1-1 operator to see the phone number and address of the call to 9-1-1 and process the call, even when the caller is unable to speak. (New Brunswick has border-to-border enhanced 9-1-1 service for landline phone calls.)

"Phase 1 cellular service" allows the 9-1-1 operator to see the cellular phone number and cellular tower civic address for a 9-1-1 call made using a cell phone. (Some cell-phone providers in NB provide Phase I cellular service.)

About 9-1-1 calls

The Department reports that approximately 150,000 calls are made annually and the average breakdown of the 9-1-1 calls is as follows:

- 43% - non-emergency
- 26% - police
- 23% - ambulance
- 4% - fire
- 4% - poison control

Continued on next page

Background Information on the 9-1-1 Service, Continued

About 9-1-1 calls (continued)

The average distribution of 9-1-1 calls among the PSAPs is shown in this table.[1] The Department informed us that regional 9-1-1 boundaries were developed by call volume and emergency response service areas and not by population base.

PSAP	% of total calls
Bathurst	16%
Edmundston	7%
Fredericton	21%
Miramichi	6%
Codiac and RCMP "J" Division[2]	26%
Saint John	24%

Trend analysis on 9-1-1 calls

This table shows the number of 9-1-1 calls handled over the years.

	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Total 9-1-1 calls received	139,638	148,651	151,025	146,540	136,741	146,274	114,003
Calls received from cellular phones (Departmental estimates)	47,477[3] (34%)	47,426 (32%)	50,488 (33%)	at least 25%	Information not available		

Source: Departmental Annual Reports

Continued on next page

[1] Calculated by the Office of the Auditor General using figures provided by the Department for December 2005.
[2] The RCMP "J" Division was still processing 9-1-1 calls in the areas surrounding Moncton in December 2005.
[3] Calculated by the Office of the Auditor General using figures provided by the Department.

Background Information on the 9-1-1 Service, Continued

Funding for the 9-1-1 service

New Brunswickers pay for the 9-1-1 service via fees on their monthly telephone bill. There are two fees:

- "NB 9-1-1 Emergency Service" charge is a federally regulated fee for the 9-1-1 infrastructure, provided by Aliant. This fee has been charged since the introduction of the 9-1-1 service. It has changed over the years and is currently $.29/month for landline phone services and $.25-.50/month for cell phone services. This fee is used to fund telephone infrastructure costs; no portion is remitted to the province.

- "NB 9-1-1 Service Fund" is provincially regulated. The purpose of the fee is to finance the 9-1-1 service and the required improvements. The fee was introduced in November 2005 and is $.53/month for each outgoing capable telephone line. The Department estimated that the fee will generate $4 million annually, of which $1.5 million will be paid to the PSAPs. Prior to November 2005, the Department of Public Safety funded the 9-1-1 Bureau (staff and administration), the provincial policing service contract funded the RCMP "J" Division PSAP for 9-1-1 services, and municipal property taxes funded the other PSAPs (call centres).

Improvements to the 9-1-1 service

Publicly announced improvements to the 9-1-1 service included the following:

- developing and implementing standards for service delivery and training of staff in the PSAPs
- developing quality assurance methods that will make sure the 9-1-1 service is meeting the needs and expectations of New Brunswickers
- enhancing technology
- educating the public on the proper use of 9-1-1
- assigning call-taking responsibilities regionally to the six existing municipal PSAPs to replace the RCMP "J" Division's call-taking responsibilities, and
- developing and implementing regional fire dispatch and improvements so that fire services can communicate with each other on the scene.

Continued on next page

Background Information on the 9-1-1 Service, Continued

Parties involved with delivering emergency services

In addition to the Department of Public Safety that is responsible for providing the 9-1-1 service, it takes many different parties having specific responsibilities to properly serve an emergency call. Delivering emergency services requires the cooperation and involvement of several government departments, municipalities, public and private corporations, and volunteers in their communities. Some of them are listed here:

government departments

- Health is responsible for providing ambulance services.
- Local Government is responsible for providing policy direction and funds for fire services in local service districts.
- Transportation is responsible for proper road signage, mile markers and safe roads.
- Federal - *Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness Canada* is responsible for the RCMP, who responds in rural areas and to highway situations.

municipalities

- Municipalities are responsible for police and fire services.

corporations

- Aliant provides the infrastructure for the 9-1-1 service in our province.
- Telecommunication companies provide landline and wireless phone services to individuals and businesses.

volunteers

- There are over 150 volunteer fire departments in New Brunswick.[4]

Continued on next page

[4] Source = Internet – Department of Public Safety – Office of the Fire Marshal

Background Information on the 9-1-1 Service, Continued

Committee work contributing to 9-1-1

Committees that meet regularly help different parties communicate, cooperate and coordinate their efforts to provide effective services. 9-1-1 Bureau staff members participate in the following committees:

Provincial

- PSAP Committee
- Emergency Services Communication Committee
- Regional Fire Dispatch Committee
- Standards Development Committee
- Steering Committee
- Private Roads Committee
- Geo-referenced Civil Address Data Base (task group)
- Geographic Information Management Advisory Committee

Inter-provincial

- Atlantic Canada E-9-1-1 Regional Council

National

- National PSAP Working Group
- The Association of Public-Safety Communications Officials
- CRTC[5] Interconnection Steering Committee

International

- National Emergency Number Association (USA)

[5] Canadian Radio-Television Telecommunications Commission

Department's Actions on Issues Identified by Reviews

In this section

The purpose of this section is to provide information on how the Department has responded to issues identified by reviews of the 9-1-1 service. This section contains the following topics:

- recent reviews of 9-1-1
- coroner's inquest
- internal review
- annual audits
- action on recommendations, and
- 9-1-1 governance committee needed.

Recent reviews of 9-1-1

Since the completion of its implementation in 1997, the 9-1-1 service has undergone the following reviews. Each review resulted in recommendations for improving the 9-1-1 service.

- The Office of the Comptroller and Aliant jointly conducted annual audits of 9-1-1 for the first seven years (1998 – 2004).
- The Coroner's Office reported on the results of an inquest done in 2003, where 9-1-1 had been called.

The internal review of the 9-1-1 service and dispatch systems, done cooperatively by the departments of Public Safety and Health and Wellness, was announced in 2002 and completed in October 2004.

Coroner's inquest

We reviewed the annual reports of the Chief Coroner for the past five years (2001 to 2005). We are reporting the most significant reference to 9-1-1 - the Coroner's inquest done in July 2003. (The deceased collapsed while playing hockey in an arena in April 2002.) The following information was taken from the annual report.[6]

"At the time he collapsed, no regular phone line (land line) was available for use anywhere in the arena. In large part, this inquest dealt with the structure of the 9-1-1 system and the nature of emergency response provided in this case. The jury concluded that the public can be confident in the Enhanced 9-1-1 System that serves the communities of New Brunswick and made the following recommendations. ..." Eight recommendations were made to various parties; two were addressed to the Department's 9-1-1 service.

Continued on next page

[6] NB Chief Coroner's Annual Report 2003-04 (pages 47-56)

Department's Actions on Issues Identified by Reviews,
Continued

Internal review

The subject of the internal review, done cooperatively by the departments of Public Safety and Health & Wellness, was the 9-1-1 service and dispatch systems. Several issues were identified by stakeholders during the internal review. Some of the issues related specifically to the 9-1-1 service while others were relevant to the service but outside of its mandated responsibilities.

We saw documentation indicating that a report on the internal review would be prepared in November 2003, and we saw evidence of significant work towards producing a report. We also saw a draft report dated December 2003 that appeared almost complete. We thought it was comprehensive, well written and organized. It included comments from various stakeholders. It contained both challenges and recommendations, including recommendations from the Coroner's inquest and the annual audits. We also saw documentation of additional research done in 2004.

The Department informed us that a final report on the internal review was not prepared. Rather, they took the information, summarized the findings into five issues and proposed enhancements, and presented them to the Executive Council.

Improvements to the 9-1-1 service were publicly announced as explained in the section - Background Information on the 9-1-1 Service.

Annual audits

The audit report for 2004, prepared by Aliant Inc. and Office of the Comptroller contains the following statements.

- "**The objective of the audit** is to provide assurance that the PSAP Centres comply with enabling legislation, administration and *Operating Procedure Directives* associated with the management and processing of 9-1-1 calls."
- The **audit opinion** states, "Based on our assessment of the results of the Compliance Self-Assessment questionnaires and our analysis of other data; we are satisfied that the overall risk for non-compliance with the *Operating Procedures Directives* is Low; and that there has been no significant deviation from 2003."

The report contained five recommendations. One of the five involved all recommendations made in the previous six years that had not been acted upon. The audit report contained a table summarizing the status of all prior recommendations. It showed that 31 of the 47 recommendations had been addressed.

Continued on next page

Department's Actions on Issues Identified by Reviews,
Continued

Action on recommendations

The table below shows the number of recommendations made by the three reviews and the action taken by the Department. We determined the status of action on each recommendation based on our understanding of the Department's work in addressing the issue. (The Department informed us that the findings from the internal review were summarized and presented as five key issues. For consistency in the presentation of our observations, we refer to twenty recommendations from the internal review documentation.) The following comments will help with understanding the information in the table.

- *Applicable recommendations* – Not all of the recommendations from the Coroner's inquest and the internal review applied solely to the 9-1-1 service. The Coroner's inquest made eight recommendations to various parties but only two were directed to the 9-1-1 service. The subject of the internal review was the 9-1-1 service and dispatch systems; therefore some recommendations were outside of the 9-1-1 service's mandate. Only issues and recommendations that the 9-1-1 service is responsible for are included in the table. Also, the internal review incorporated issues from the other reviews; in the table the issues are classified according to the original source.
- *Addressed* - issues that were completely or substantially addressed.
- *Being addressed* - issues that the Department is actively working on.
- *Will be addressed* - issues that the Department has considered and intends to address, but has not yet made significant progress.
- *Will not be addressed* - issues that the Department does not intend to address.

	Coroner's inquest	Internal review	Annual audit	
	2003	2004	2004	1998-2003
Applicable recommendations	**2**	**20**	**5**	**47**
Addressed	-	4	-	31
Being addressed	1	13	3	Information not included in 2004 report.
Will be addressed	-	3	1	
Will not be addressed	1	0	1	

Continued on next page

Department's Actions on Issues Identified by Reviews, Continued

9-1-1 governance committee needed

The internal review identified other significant issues that are outside of the Bureau's 9-1-1 service responsibilities; and therefore, the publicly announced improvements did not address the issues. One example follows.

Governance structure - As we noted earlier, there are many parties involved with delivering emergency services. The internal review documentation indicated a need for more coordination of initiatives taken by the parties involved with delivering emergency services. It noted that some initiatives are interrelated and may have an impact on effective operations of 9-1-1 service. It also noted that while the PSAP committee was effective in handling operational issues, a different forum was needed for strategic issues. And, the internal review documentation suggested the establishment of a new governance model.

We support the idea for a governance committee.

Recommendation:

The Department should take the lead to establish a cross-functional, cross-jurisdictional governance committee to provide strategic direction to the 9-1-1 service and oversee the coordination of related services.

Departmental response:

DPS agrees to the creation of a cross-functional, cross-jurisdictional governance committee. A number of committees (i.e. Regional Fire Dispatch Steering Committee, Emergency Service Communications Committee, PSAP Management Committee, and Operating Procedures Directives Review Committee) have been established and these committees need to complete specific tasks before an integrated one would be beneficial to the program or its stakeholders. It is anticipated that a cross-jurisdictional governance committee will be established in 2007/08.

Positive Observations

In this section

The purpose of this section is to present our significant positive observations on the 9-1-1 service.

Positive observations on 9-1-1

We observed many positive features in the 9-1-1 service. Our significant observations are listed here.

- *The 9-1-1 service compares well to other Canadian jurisdictions.* (For more information on this, see section: Scope of Our Work - Rationale for our decision not to audit.)
- *The internal review of the 9-1-1 service and dispatch systems was comprehensive.* (For more information on this, see section: Scope of Our Work - Rationale for our decision not to audit.)
- *A Coroner's inquest in July 2003 reported favourably on the Enhanced 9-1-1 service.* (For more information on this, see section: Department's Actions on Issues Identified by Reviews - Coroner's inquest.)
- *Audits of 9-1-1 were conducted annually for the first seven years (1998 - 2004).*
- *The Department is actively enhancing the 9-1-1 service, as a result of the reviews.* The Department has an implementation plan for the required improvements, which is reviewed and updated quarterly.
- *Staff members from the 9-1-1 Bureau serve on several committees* with various stakeholders and also participate in inter-provincial, national and international committees. (For more information on this, see section: Background Information on the NB 9-1-1 Service - Committee work contributing to 9-1-1.)
- *Legal agreements include a provision to audit.* We saw several legal agreements (some in the draft phase) including those with the PSAPs and those relating to the new monthly *NB 9-1-1 Service Fund* fee, and we were pleased to see that the agreements include the provision to audit.
- *The service appears organized* with documented budgets, operating plans, manuals and terms of reference for various committees.

Areas for Improvement

In this section

The purpose of this section is to present our significant observations in areas of the 9-1-1 service where we feel improvements could be made. This section contains the following topics:

- legislated authority to regionalize fire dispatch is questioned
- enforcement is lacking
- no auditors appointed
- *NB 9-1-1 Service Fund* needs an audit plan
- contract with Aliant expired in 2004, and
- 9-1-1 performance reporting is needed.

Legislated authority to regionalize fire dispatch is questioned

We questioned whether the Department has legislated authority to regionalize fire dispatch as part of the 9-1-1 service. One of the publicly announced improvements to 9-1-1 is to regionalize fire dispatch. However, dispatch of emergency service providers is outside of the legislated mandate for the 9-1-1 service. As explained in a Department document dated 2002, *"The current 911 system deals with taking 911 calls – it does not address the actual dispatch of emergency resources. The scope of the service is to receive calls and transfer the call to one emergency service – either police, fire, ambulance or poison control. The legislation, policy and operations do not include the dispatch of these resources."*

We presented this issue to the Department, questioning whether they had legislated authority to regionalize fire dispatch.

The Department told us that they would be providing only the infrastructure for regional fire dispatch. The Department informed us that they had a legal opinion stating that they had legislated authority to do so. Although we requested a copy of the legal opinion, it was not provided to us.

The Minister's speaking notes for a meeting with fire chiefs and police chiefs on improvements to the 9-1-1 system (on October 19th, 2004) state, *"With a Regional Fire Dispatch model, the six remaining PSAPs will now take all fire calls and dispatch all of them in a consistent way where ever the call originates in New Brunswick."* This statement suggests more to us than providing only the infrastructure for regional fire dispatch. At the end of our work, our understanding of the Department's intentions to regionalize fire dispatch was unclear.

Continued on next page

Areas for Improvement, Continued

Legislated authority to regionalize fire dispatch is questioned (continued)

Recommendation:

The Department should make a clear public statement on their intentions for the regionalization of fire dispatch and ensure that they have legislated authority to perform their intentions.

Departmental response:

Every opportunity is taken when speaking to stakeholders to address the provision of infrastructure for regional fire dispatch. As well DPS has approached legal services to further clarify legislated authority.

Enforcement is lacking

There are no enforcement actions when PSAPs do not comply with the operating procedures. The annual audits reported observations of non-compliance with the *Operating Procedure Directives*. During our work, we observed that the training requirements and the back-up requirement (stated in the *Operating Procedure Directives*) were not met by some of the PSAPs. There could be serious ramifications, involving the safety of individuals, if the 9-1-1 procedures are not followed.

Typically, an enforcement policy describes the sanctions exercised to bring about compliance with the procedures and states the penalties of not complying. Documented enforcement procedures usually specify the roles and responsibilities of the individuals involved, along with the timing of actions. The Department does not have an enforcement policy for the 9-1-1 service and does not have documented procedures regarding enforcement.

Recommendation:

The Department should establish an enforcement policy, with appropriate procedures, to deal with situations when PSAPs do not comply with the operating procedures.

Departmental response:

As part of the development of PSAP operational standards, procedures are also to be established as to the process followed in the event of non-compliance, or the inability to meet, operational standards.

Continued on next page

Areas for Improvement, Continued

No auditors appointed

Currently there are no appointed auditors; the 9-1-1 service had been audited annually during its first seven years of operations. The last audit report was issued to the Department in September 2004. That report, like the preceding ones, provided recommendations to the Department for improving 9-1-1 operations. The 2004 audit report made the following statement on future audit services, *"It is our view that this type of objective review should be continued in the future; and that the audit role should be expanded to provide an assessment of the operations efficiency, effectiveness and accountability for delivery of the NB 9-1-1 service to the public."*

The internal review documentation had a similar comment that operational audits should be conducted on the PSAPs and dispatch centres so that concerns are dealt with in a timely fashion.

Since the last audit, there have been significant changes to the 9-1-1 service, such as expanding the boundaries of the six PSAPs. An audit could identify new uncontrolled risks resulting from these changes, if any exist. While the Department has auditing provisions in its agreements with the PSAPs, as of April 2006 auditors had not been appointed.

Recommendation:

The Department should appoint auditors for conducting regular operational audits on the PSAPs.

Departmental response:

Existing agreements currently identify an audit process to be conducted at least annually based on detailed standards. Once these operational standards are established, it is planned that auditors will be appointed to observe, measure, report and make recommendations accordingly.

Continued on next page

Areas for Improvement, Continued

NB 9-1-1 Service Fund needs an audit plan

A formal audit plan has not been established for the new NB 9-1-1 Service Fund. While the Department has auditing provisions in its agreements for collecting and remitting the monthly fee to the Province, an auditing process has not been established to ensure that the fee is remitted for all telephone subscribers. An audit plan would include details such as the appointment of an auditor, the frequency of auditing, the population to be tested and the procedures to be conducted.

Recommendation:

The Department should formalize an audit plan for the new NB 9-1-1 Service Fund.

Departmental response:

Existing agreements and regulatory amendments will provide for an audit of the NB 9-1-1 Service Fund. Upon the advice of the Office of the Comptroller, it is planned that a detailed audit plan will be developed.

Contract with Aliant expired in 2004

A new contract with Aliant has not been signed. Aliant provides the infrastructure for the 9-1-1 service in our province. The contract with Aliant expired in 2004. As of April 2006, a new contract had not been signed.

Recommendations:

The Department should make securing a legal agreement with Aliant a priority and have a new contract signed.

The Department should have a process to ensure legal agreements are signed on a timely basis.

Departmental response:

Prior to the expiry of the existing service agreement both the Department of Public Safety and Aliant Telecom Inc. were aware of the expiry deadline. There was an agreement between the two parties that services would be continued under the terms and conditions of the existing agreement until such time as a new agreement was ratified. Discussions and negotiations of a draft agreement supplied by Aliant Telecom Inc. in February 2006 are ongoing and are planned to be finalized this fiscal year.

Continued on next page

Areas for Improvement, Continued

9-1-1 performance reporting is needed

Procedures have not been established to measure and report on the effectiveness of the 9-1-1 service. The Department's Annual Report for 2005 does not provide goals for the 9-1-1 service or performance indicators to reflect the success of the service.

Recommendations:

To measure the effectiveness of the 9-1-1 service, the Department should establish goals, performance indicators and monitoring procedures for evaluating performance.

To provide better accountability to the public, the Department should report on the performance of the 9-1-1 service in its annual report.

Departmental response:

Outcomes, goals and standards are being developed with the NB 9-1-1 service to evaluate performance.

Each year the Department of Public Safety publishes and submits to the Legislature its Annual Report. As part of the reporting process, the NB 9-1-1 Bureau submits a program update which highlights the actions and activities of the Branch. This public process will continue each year..

Conclusion

In this section

The purpose of this section is to provide a brief review of the contents of the chapter. And, we end the chapter by noting how the Department and the Legislative Assembly can help maintain and improve the 9-1-1 service.

This section contains the following topics:

- chapter summary
- what the Department can do, and
- what the Legislative Assembly can do.

Chapter summary

"The public's expectations of an emergency response system are relatively high and failure of such an essential service is unacceptable."[7]

We examined the 9-1-1 service because we agree with the statement and we believe government should be accountable for the safety of the people of New Brunswick.

While we did not perform an audit, we chose to report on our work with the 9-1-1 service because we believe it is useful information to the Legislative Assembly for holding the government accountable.

- To improve general understanding of New Brunswick's emergency 9-1-1 service, we reported background information on the service. We explained that while the 9-1-1 service is an integral component of the emergency response system, it is only one of several components that lead to the final response.
- To show the extent to which the 9-1-1 service has been examined in recent years, we identified the past reviews and reported the Department's action on the issues identified.
- To recognize good performance, we reported our significant positive observations on the 9-1-1 service; and
- To help the Department further improve the service, we reported the areas for improvement that we observed.

Continued on next page

[7] Internal review documentation.

Conclusion, Continued

What the Department can do

We hope that the Department will

- take action on our recommendations and appropriately address the areas for improvement that we observed,
- continue implementing the publicly announced improvements, and
- continue implementing the outstanding recommendations from the Coroner's inquest and the annual audits.

What the Legislative Assembly can do

We hope the Legislative Assembly will use the information provided to hold the Department accountable for implementing

- the promised improvements to the 9-1-1 service,
- the recommendations from the Coroner's inquest and the annual audits, and
- our recommendations.

Chapter 7
Department of Business New Brunswick Community Economic Development Agencies

Contents

Background 205
Scope 206
Summary of recommendations 207
Funding 207
Expenditures 211
Reporting relationships 212
Community Economic Development Fund 216

Department of Business New Brunswick Community Economic Development Agencies

Background

7.1 In their 2004/05 Annual Report, Business New Brunswick (BNB) identifies Community Economic Development as one of nine key result areas for the Department. Its goals in this area are:

- to continue the leadership role, within government, in community economic development, and
- to support the implementation of Community Economic Development Agency action plans in accordance with provincial and regional priorities.

7.2 Community Economic Development Agencies (CEDAs) are not-for-profit corporations created to work with the regional business community in areas of strategic importance to the funding partners. BNB assists the CEDAs in developing strategic plans and implementing integrated work plans.

7.3 There are fifteen CEDAs in New Brunswick, each governed by a board of directors. The members of the board of directors are appointed by the federal, provincial and municipal governments. The members represent the different business sectors in the communities as well as the different regions covered by the CEDAs.

7.4 In the past, these agencies were known as Regional Economic Development Corporations (REDCs). They became Community Economic Development Agencies following a restructuring in 2002. According to departmental staff, the main differences between the former REDCs and the CEDAs are:

- all agencies are now required to have a strategic plan, and
- the boards of directors of CEDAs are made up of local business leaders, instead of elected officials.

7.5 CEDAs do not provide funding to businesses. Instead they provide a number of programs and services to assist organizations, such as:

- small business counselling;
- business plan development;
- information on available financial assistance, markets, transportation, wage rates, and taxes;
- facilitate application for financial assistance;
- export development and investment information; and
- assistance in locating real estate to rent or purchase.

7.6 Each CEDA has a staff to carry out its day-to-day activities. The staff are not employees of the Province and are not part of the civil service. Exhibit 7.1 provides the number of board members and staff by CEDA.

Exhibit 7.1
Board members and employees by agency for 2004/05

CEDA	Number of Board members	Number of Employees
Enterprise South East	11	5
Enterprise Grand Falls	12	5
Enterprise Greater Moncton	20	11
Enterprise Carleton	12	5
Enterprise Central	12	4
Enterprise Chaleur	12	7
Enterprise Charlotte	13	4
Enterprise Fredericton	15	8
Enterprise Fundy	15	6
Enterprise Kent	18	5
Enterprise Madawaska	12	5
Enterprise Miramichi	15	6
Enterprise Peninsula	15	6
Enterprise Restigouche	13	9
Enterprise Saint John	16	14

Scope

7.7 During the year, we conducted a preliminary review in Business New Brunswick to learn more about Community Economic Development Agencies. The purpose of this review was to determine whether to conduct an audit. As a result of our preliminary findings,

we decided not to conduct a full audit at this time. However, we thought it would be useful to provide the Legislative Assembly with the information we gathered on CEDAs, and to bring forward the observations we made as a result of our work. This is consistent with section 13(1) (a) of the Auditor General Act which states "The Auditor General shall report annually to the Legislative Assembly on the work of his office."

Summary of recommendations

7.8 Although we did not conduct an audit of Community Economic Development Agencies, our preliminary review did result in the following recommendations to the Department:

- **We recommended the Department work together with ACOA and the CEDAs to establish a standard financial statement reporting format.**
- **We recommended, as an annual exercise, the Department prepare a reconciliation of amounts paid by all government departments to the amount of revenue as reported in the financial statements of the agencies, and obtain explanations as required to ensure the agencies are accurately reporting revenue.**
- **We recommended the Department work together with ACOA and the CEDAs to establish a standard annual reporting format.**
- **We recommended the Department establish a procedure to ensure all CEDA reporting documents are properly filed for reference, especially those documents required for the purpose of releasing payments to agencies.**
- **We recommended BNB require applicants to submit a brief description of the actual outcomes in relation to the expected outcomes of the initiatives under the Community Economic Development Fund.**

Funding

7.9 Community Economic Development Agencies receive a significant portion of their core operational funding from the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA) and BNB under a funding agreement that established a 70/30 split. Additional core operational funding comes from participating municipalities.

7.10 Core operational funding is allocated to each CEDA based on a per capita funding formula. A three-year funding agreement was

established between ACOA and BNB for the period of 2002/03 to 2004/05, and it was extended for an additional year to 2005/06.

7.11 In addition to the core operational funding, CEDAs also receive project-specific funding or other grants from various organizations, such as the Regional Development Corporation and the Department of Training and Employment Development (now the Department of Post-Secondary Education and Training), as well as private businesses and other federal agencies.

7.12 In order to understand the total amount of funding provided to each CEDA in 2004/05, we started by summarizing the revenue reported by the CEDAs in their financial statements by core operational funding partner (ACOA, BNB, municipalities) and grouped all other revenue as "Other Funding". This analysis is found in exhibit 7.2.

Exhibit 7.2
Core funding by partner and other funding in 2004/05 based on financial statements

CEDA	Core Funding			Other Funding	Total Agency Revenue per Financial Statements
	Federal/Provincial Funding Agreement		Municipal		
	ACOA	BNB			
Enterprise South East	$ 173,700	$ 74,443	$ 34,565	$ 135,039	$ 417,747
Enterprise Grand Falls	169,920	72,824	27,876	281,435	552,055
Enterprise Greater Moncton	252,538	98,104	558,665	590,361	1,499,668
Enterprise Carleton	169,829	72,784	5,304	12,385	260,302
Enterprise Central	169,796	82,571	9,082	90,013	351,462
Enterprise Chaleur	178,740	76,603	58,826	465,569	779,738
Enterprise Charlotte	188,462	72,883	11,852	195,343	468,540
Enterprise Fredericton	200,319	86,097	198,143	607,924	1,092,483
Enterprise Fundy	183,597	79,584	16,239	28,182	307,602
Enterprise Kent	174,360	74,726	23,515	287,573	560,174
Enterprise Madawaska	169,748	72,766	96,101	706,227	1,044,842
Enterprise Miramichi	153,161	76,437	54,500	442,029	726,127
Enterprise Peninsula	192,275	82,382	44,300	809,510	1,128,417
Enterprise Restigouche	173,340	74,288	27,542	783,010	1,058,180
Enterprise Saint John	233,765	100,185	550,000	1,378,366	2,262,316
Total	**$ 2,783,500**	**$1,196,677**	**$1,716,510**	**$ 6,812,966**	**$12,509,653**
Funding by partner as a % of total core funding	49%	21%	30%		
Federal-Provincial Sharing	70%	30%			

7.13 This exhibit also shows that BNB met its 30% commitment under the federal-provincial agreement, and provided 21% of total core operational funding overall. In total, BNB is the smallest contributor to core operational funding of the three partners. However, for eleven of the fifteen CEDAs, BNB is the second largest contributor to core operational funding.

7.14 Our analysis also shows that the CEDAs received $6,812,966 in other funding from various provincial government departments and agencies, the federal government and other contributors.

Exhibit 7.3
Payments to CEDAs by various provincial departments in 2004/05

CEDA	BNB	TED	AFA	FCS	IA	TP	RDC	Misc. amounts	Total
Enterprise South East	$ 37,347	$ 85,130	-	-	-	-	-	-	$ 122,477
Enterprise Grand Falls	32,370	101,407	$10,000	-	-	-	-	-	143,777
Enterprise Greater Mon	120,789	247,545	-	-	-	-	-	-	368,334
Enterprise Carleton	37,812	57,358	-	-	-	-	-	$ 60	95,230
Enterprise Central	58,423	2,591	-	-	-	-	-	-	61,014
Enterprise Chaleur	35,055	77,431	-	-	-	$1,676	$234,310	-	348,472
Enterprise Charlotte	30,966	54,991	-	-	-	-	-	-	85,957
Enterprise Fredericton	89,154	65,197	-	-	-	-	35,322	1,169	190,842
Enterprise Fundy	55,083	-	-	-	-	-	-	-	55,083
Enterprise Kent	15,784	81,896	-	-	-	-	29,440	-	127,120
Enterprise Madawaska	113,367	126,288	-	-	-	-	50,000	300	289,955
Enterprise Miramichi	6,750	185,871	-	-	-	-	-	-	192,621
Enterprise Peninsula	124,625	143,978	34,950	-	-	-	234,691	900	539,144
Enterprise Restigouche	47,495	279,010	-	$55,748	-	-	62,614	40	444,907
Enterprise Saint John	160,249	465,351	-	-	$30,000	-	-	230	655,830
Total	**$965,269**	**$1,974,044**	**$44,950**	**$55,748**	**$30,000**	**$1,676**	**$646,377**	**$2,699**	**$3,720,763**

Note: Amounts obtained as a result of extraction from provincial financial records for the fiscal year 2004/05. The amount of funding provided by BNB reflects amounts *in addition* to core funding identified in exhibit 7.2.

Legend:

BNB Department of Business New Brunswick
TED Department of Training and Employment Development (now the Department of Post-Secondary Education and Training)
AFA Department of Agriculture, Fisheries and Aquaculture
FCS Department of Family and Community Services
IA Department of Intergovernmental Affairs
TP Department of Tourism and Parks
RDC Regional Development Corporation

7.15 We then prepared an analysis of payments other than core operational funding payments made to the CEDAs by all provincial departments in 2004/05, to determine how much of the CEDAs' $6,812,966 other funding was provided by the Province. This analysis can be found in exhibit 7.3.

7.16 This analysis shows that $3,720,763 out of a total of $6,812,966 in other funding came from the Province. We were then able to mathematically determine that the CEDAs other funding from non-provincial sources was $3,092,203. This analysis is found in exhibit 7.4.

7.17 This analysis reports negative *Other Funding from Non-Provincial Sources* for both the Carleton and Fundy CEDAs. This occurred because the amount of revenue as reported by these CEDAs in their financial statements is less than what we expected based on our comparison to core operational funding and other payments by provincial departments. The negative value represents the amount required to reconcile known revenues to the amount of revenue reported in the CEDAs' financial statements.

Exhibit 7.4
Operational funding by partner and other funding in 2004/05 based on financial statements

CEDA	Total Other Funding	Other Provincial Funding	Other Funding Non-Provincial Sources
Enterprise South East	$ 135,039	$ 122,477	$ 12,562
Enterprise Grand Falls	281,435	143,777	137,658
Enterprise Greater Moncton	590,361	368,334	222,027
Enterprise Carleton	12,385	95,230	**(82,845)**
Enterprise Central	90,013	61,014	28,999
Enterprise Chaleur	465,569	348,472	117,097
Enterprise Charlotte	195,343	85,957	109,386
Enterprise Fredericton	607,924	190,842	417,082
Enterprise Fundy	28,182	55,083	**(26,901)**
Enterprise Kent	287,573	127,120	160,453
Enterprise Madawaska	706,227	289,955	416,272
Enterprise Miramichi	442,029	192,621	249,408
Enterprise Peninsula	809,510	539,144	270,366
Enterprise Restigouche	783,010	444,907	338,103
Enterprise Saint John	1,378,366	655,830	722,536
Total	**$ 6,812,966**	**$ 3,720,763**	**$ 3,092,203**

* Note: The amount of *Other Provincial Funding* may or may not be accurate due to funding provided by BNB from the Community Economic Development Fund (CEDF) (discussed later in this report). We were unable to accurately determine the amount each agency was recording as revenue from the CEDF.

7.18 In the case of Enterprise Fundy, the amount recorded as *Other Provincial Funding* is a payment from BNB to the CEDA in relation to the Community Economic Development Fund. Enterprise Fundy in turn paid the money to a client organization to complete their planned activities as per their CEDF application. Therefore,

although it appears as a payment to Enterprise Fundy, the CEDA did not record the funding as revenue since it redirected the funding to its clients for their project.

7.19 As for Enterprise Carleton, the net value of revenues and expenditures related to special projects was recorded as a liability on the balance sheet of their 2004/05 financial statements. This method of accounting for special projects for CEDAs is unique. All other CEDAs record revenues and expenditures for special projects.

7.20 Adopting a standard reporting format would improve the comparability and consistency of the financial statements for the CEDAs, improving their overall accountability.

Recommendation

7.21 We recommended the Department work together with ACOA and the CEDAs to establish a standard financial statement reporting format.

7.22 The type of analysis demonstrated by exhibits 7.2 to 7.4 is simple to prepare, and could be used by the Department as a monitoring tool to support accountability.

Recommendation

7.23 We recommended, as an annual exercise, the Department prepare a reconciliation of amounts paid by all government departments to the amount of revenue as reported in the financial statements of the agencies, and obtain explanations as required to ensure the agencies are accurately reporting revenue.

7.24 To do this, the Department may need to obtain a report of all payments to CEDAs from the Province's Office of the Comptroller.

7.25 From this analysis of funding, we can calculate that the total funding provided to the CEDAs by the Province for the fiscal year ended 31 March 2005 was $4,917,440 which was 39% of the CEDAs' total funding.

Expenditures

7.26 We prepared an analysis of the expenditures of the CEDAs for the year ended 31 March 2005 from their financial statements. This analysis is contained in exhibit 7.5.

7.27 This analysis shows that the CEDAs spent $12,273,503 of the $12,509,653 they received in funding. The percentage of spending for each category was:

- Special projects 45.2%
- Salaries 33.9%

- Office expenses 16.9%
- Travel expenses 2.4%
- Capital expenditures 0.8%
- Training 0.4%
- Vehicle expense 0.4%

Exhibit 7.5
*Summary of expenditures by agency for the year 2004/05 **

CEDA	Salary	Office	Training	Vehicle	Travel	Capital Expenditures	Special Projects/ Programs	Total
Enterprise South East	$ 231,607	$ 74,308	$ 1,825	$ -	$ 31,323	$ 7,091	$ 59,939	$ 406,093
Enterprise Grand Falls	211,939	51,626	-	7,467	7,205	-	256,820	535,057
Enterprise Greater Moncto	608,403	375,252	-	-	-	7,044	386,119	1,376,818
Enterprise Carleton	149,982	84,877	2,080	-	23,273	2,998	-	263,210
Enterprise Central	217,781	104,716	-	-	32,424	11,765	41,575	408,261
Enterprise Chaleur	244,850	96,003	10,834	-	19,020	3,397	407,235	781,339
Enterprise Charlotte	215,135	127,789	-	-	16,841	-	109,750	469,515
Enterprise Fredericton	415,268	133,187	1,561	-	12,310	8,793	539,291	1,110,410
Enterprise Fundy	184,552	68,000	3,674	-	29,743	-	(254)	285,715
Enterprise Kent	180,774	103,707	204	7,530	6,384	-	271,747	570,346
Enterprise Madawaska	297,772	111,788	6,014	20,113	5,393	4,222	465,836	911,138
Enterprise Miramichi	209,162	97,033	-	-	39,681	-	379,507	725,383
Enterprise Peninsula	282,633	199,788	5,878	-	43,810	-	595,972	1,128,081
Enterprise Restigouche	239,025	212,539	5,670	-	31,132	-	569,814	1,058,180
Enterprise Saint John	466,071	227,712	11,109	19,457	-	49,307	1,470,301	2,243,957
Total	**$4,154,954**	**$2,068,325**	**$48,849**	**$54,567**	**$298,539**	**$ 94,617**	**$5,553,652**	**$12,273,503**

* Enterprise Saint John has a year end of December 31; therefore, we used figures from their December 31/04 financial statements.

Reporting relationships

7.28 As part of our preliminary review, and because the Province provided the CEDAs with $4.9 million, we wanted to determine what reporting the CEDAs were required to provide to the Province.

7.29 CEDAs are accountable to their funding partners. A CEDA framework document established the guidelines and underlying principles that govern the CEDA concept. The reporting requirements of CEDAs are set out in these guidelines. As part of the funding requirements, CEDAs must provide the following documents to BNB:

- three-year strategic plan (BNB must approve the plan);
- annual work plan;
- six-month progress report on the annual work plan with interim financial statements;
- annual report; and
- audited financial statements

7.30 These reports are tools the Department uses to hold the agencies accountable for the funding they received. Once a CEDA sets a strategic direction, it must create annual work plans to identify what activities it will undertake in order to achieve the objectives in the strategic plan. Midway through the year, the CEDAs must submit a progress report on how they are doing in relation to their workplans. In fact, annual funding from BNB is tied to the workplans and progress reports. Funding is provided in two sums; 50% is provided with the submission of the workplan, while another 50% is provided once a six-month progress report is submitted. The annual report with financial statements allows the CEDA to highlight the year's overall activities and progress towards the goals and objectives set in the strategic plan.

Review of reporting documents

Mid-year update

7.31 We reviewed the mid-year update for the year 2004/05 for a sample of three CEDAs to determine what type of information they are providing to BNB to reflect progress on the actions in their workplans. We found that all sampled CEDAs had identified planned actions as well as naming who was responsible for its achievement. (One of the three CEDAs included a target date for implementation.) All three indicated results of planned actions as at 30 September 2005. Here are some examples of the information provided on business counselling:

Planned Action	Result
1. Provide counselling to new and existing small and medium entrepreneurs	• 89 field visits carried out by agency staff • 418 client office visits
2. Provide 9 Business Basics sessions	• 1 Business Basics session held to date, 11 participants
3. Provide learning opportunity on tax regulations for business owners with a Revenue Canada session with the CBDC	• 8 people attended CCRA session (target of 10).

Financial statements and annual reports

7.32 We reviewed the 2004/05 annual reports, including financial statements, of all 15 CEDAs. We established criteria for adequate performance reporting based on the Province's annual report policy. We reviewed each annual report against these criteria. Our findings are summarized in exhibit 7.6.

7.33 Highlights from our review:

- All reports contained an overview section or executive director's message.

- Annual reports focused solely on presenting positive outcomes.
- The majority of reports (67%) did not provide a clear account of the respective agency's goals/objectives.
- Annual reports had an average length of 30 pages, ranging from 10 to 57 pages.
- No reports contained variance analysis of results and financial position.
- Reporting of revenues on the income statement was inconsistent from agency to agency. Some reported by source, some by program, and some by both.
- The majority of reports (60%) did not provide a budget, and of those that did, none explained significant variances.

Exhibit 7.6
Review of CEDA annual reports

Criterion	Criterion met	
	Yes	No
1. Summary of the agency's mission/mandate, environment and products and services	13/15	2/15
2. Overview section, director message	15/15	0/15
3. Clear account of agency goals/objectives	5/15	10/15
4. Performance indicators are measurable	3/15	12/15
5. Provides information and advice on "program relevance"	14/15	1/15
6. Actual and budget information in summary form	6/15	9/15
7. Explanations are given for significant variances between actual and budget	0/15	15/15
8. Contains other aspects of financial performance	11/15	4/15
9. Financial information includes unqualified auditor's report, financial statements and notes	13/15	2/15
10. Analysis of results and financial position in comparison to performance targets, with explanations	0/15	15/15
11. Well organized, logical, and easy to read	15/15	0/15

7.34 This review indicates that there are weaknesses in the annual reports of CEDAs.

Recommendation

7.35 We recommended the Department work together with ACOA and the CEDAs to establish a standard annual reporting format.

All documents

7.36 We also examined the documents provided to BNB by each CEDA for the year 2004/05 to determine if the reporting requirements identified previously were met. Our findings are found in exhibit 7.7.

Exhibit 7.7
Results of testing of reporting requirements for the year 2004/05

CEDA	Strategic Plan	Workplan	Mid-year update to workplan	Interim Financial Statements	Audited Financial Statements	Annual Report
Enterprise South East	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Grand Falls	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes
Enterprise Greater Moncton	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Carleton	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Central	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Chaleur	Yes	Yes	Yes	No**	Yes	Yes
Enterprise Charlotte	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes
Enterprise Fredericton	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Fundy	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes
Enterprise Kent	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes
Enterprise Madawaska	Yes	Yes	Yes	No**	Yes	Yes
Enterprise Miramichi	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes
Enterprise Peninsula	Yes	Yes	Yes	No**	Yes	Yes
Enterprise Restigouche	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Enterprise Saint John	Yes	Yes	No**	No**	Yes	Yes

*** Although the information was not found at the Department, other corroborating support was obtained to indicate the agencies had prepared these documents.*

7.37 We found that BNB had complete documentation (all six documents) on file for only six of the fifteen CEDAs. We discussed the issue with departmental staff, who indicated that the information was likely elsewhere in the Department and had not made it to the file, since many people work with the information. As a compensating test, we were able to obtain the missing documents from the CEDAs themselves, indicating that the information exists and is readily available. We believe this to be an indication of an issue with filing rather than with obtaining appropriate documentation from the CEDAs.

Recommendation

7.38 We recommended the Department establish a procedure to ensure all CEDA reporting documents are properly filed for reference, especially those documents required for the purpose of releasing payments to agencies.

7.39 For example, the Department could create a checklist of documents required to release a payment to a CEDA, and assign

responsibility to an individual to review the central file to ensure the necessary documents have been properly filed.

Community Economic Development Fund

7.40 The Community Economic Development Fund (CEDF) is a fund administered by BNB for the purpose of providing funding to CEDAs in order to support both strategic planning and business and entrepreneurship development as part of the implementation of their regional economic development plans. Payments to CEDAs would be included in the total for BNB in exhibit 7.3.

7.41 Funding from the CEDF is allocated to each agency on a per capita basis. The allocation by CEDA, as well as the amount paid in 2004/05, is shown in exhibit 7.8.

Exhibit 7.8
CEDF funding allocation by CEDA for 2004/05

Agency	Allocated Amount	Actual Amount Paid
Enterprise South East	$ 44,224	$ 44,224
Enterprise Grand Falls	37,967	32,101
Enterprise Greater Moncton	67,833	67,833
Enterprise Carleton	37,812	37,812
Enterprise Central	75,637	43,793
Enterprise Chaleur	52,571	52,570
Enterprise Charlotte	38,195	38,195
Enterprise Fredericton	44,631	42,000
Enterprise Fundy	64,095	62,454
Enterprise Kent	45,316	45,316
Enterprise Madawaska	37,744	37,744
Enterprise Miramichi	51,931	47,551
Enterprise Peninsula	74,906	74,900
Enterprise Restigouche	43,627	42,520
Enterprise Saint John	71,855	71,855
Total	**$788,344**	**$ 740,868**

7.42 Funding can be provided to CEDAs or directly to private companies. In the case of the latter, the respective CEDA would apply for funding on behalf of the client company. Regardless of the beneficiary, the amount is deducted from the CEDA's total allocation.

7.43 In order to receive funding, the initiatives must meet the following criteria. They:

- must be identified as priorities in the strategic plan and be consistent with provincial priorities and policies;

- should demonstrate the extent to which the initiative contributes to increasing the global competitiveness of the Province's businesses and industry sectors through gains in productivity and efficiency;

- should be endorsed and/or supported by the sector, region or community financially or in kind; and

- should demonstrate the initiative will not proceed without assistance from the Fund because of location, scope, timing or risk.

7.44 Should the cost of the project be less than anticipated, the balance must be returned to BNB.

7.45 We tested 10% of 124 applications made during 2004/05. The monetary value of the projects we tested was $150,232. We reviewed the applications to determine whether the criteria for each initiative were met, and whether the appropriate documentation was obtained. In all items tested, all documents were obtained and all criteria were met. We also found that in cases where the project costs were less than anticipated (which occurred in 25% of the applications we tested), there was evidence that the overage was refunded to the Department.

7.46 We noted that the Project Evaluation Form (the application form with criteria) includes a section describing the expected outcomes resulting from the proposal. We inquired whether these expected outcomes are evaluated against actual outcomes, and found that they are not. It would be beneficial to require applicants to briefly describe the outcome of the initiative for which they received funding to ensure full accountability.

Recommendation

7.47 We recommended BNB require applicants to submit a brief description of the actual outcomes in relation to the expected outcomes of the initiatives under the Community Economic Development Fund.

7.48 The Department should assign this responsibility to an appropriate individual to ensure the information is collected and filed.

Departmental response

7.49 The Department provided the following comments on our report and recommendations:

[We were] *pleased to see your recommendations and we generally agree that the operation and management of the Agencies will be improved if implemented.*

[We] *will ensure that these recommendations are discussed with our Partners at the earliest convenience.*

Chapter 8
Strengthening the Role of the Auditor General

Contents

Introduction 221
The *Response* 221
Ways to strengthen the authority of the Auditor General 225

Strengthening the Role of the Auditor General

Introduction

8.1 In June, 2006, the government of the day issued its *Response to the Final Report and Recommendations* of the Commission on Legislative Democracy. That *Response* refers to the government's intention to strengthen the authority of the Auditor General to examine important issues of public management.

8.2 We decided that this would be an opportunity to provide our thoughts on strengthening the authority of the Auditor General. We recognize that the government position on the *Final Report and Recommendations* of the Commission on Legislative Democracy may change because of the recent change in government, however we believe that our recommendations are still valid and would result in a stronger mandate for the Auditor General.

The *Response*

8.3 The references to the Auditor General that are contained in the *Response* are summed up in Initiative 16. It says:

> *16. The authority of the Auditor General to examine important issues of public management will be strengthened.*

8.4 In the *Response*, the Auditor General is mentioned in three areas:

- legislature oversight of the Auditor General;
- financial guidelines, and
- value-for-money audits, with specific reference to governance.

8.5 Regarding the establishment of a Legislative oversight committee for the Auditor General, the *Response* says:

> *Recently, Members of the Legislative Assembly favourably considered amending the role of the rarely-used Ombudsman Committee to be expanded to include review and oversight of the activities of all the Officers of the*

> *Legislature. This includes the Auditor-General, Chief Electoral Officer, Ombudsman, Conflict of Interest Commissioner, Official Languages Commissioner and others. The new Standing Committee on Legislative Officers will reinforce the independence and authority of the Legislative Assembly and may play a role in the selection process for these positions in the future.*

8.6 Having an oversight committee for our work would be useful, as long as the roles and responsibilities of the committee are clearly understood and documented. We would suggest this committee should have a mandate for such things as:

- reviewing the resources and budget of the Office;
- providing input into our annual work plan;
- considering potential changes to the *Auditor General Act;* and
- as stated in the *Response*, playing a role in the process of appointing the Auditor General.

8.7 While the committee should have input into our work plan, the final determination of the work plan must remain with the Auditor General to ensure independence. Also, we assume that the existence of this committee would not affect our responsibility to report to the Legislative Assembly.

8.8 Regarding the role of the Auditor General as it relates to financial guidelines, the *Response* says:

> *We will enhance the role of the Auditor General by strengthening provincial financial guidelines. Appropriate measures will also be adopted to protect those who report the misappropriation of funds. Government will work with the Auditor General to ensure the protection of public servants, and all of those who deal with public funds, when a potential misappropriation has been identified and brought to light.*

8.9 We are not quite sure what the reference in the *Response* to us playing a role in strengthening of financial guidelines means, however, if this is a role that the new government is interested in having us play, we welcome the opportunity to discuss it with them.

8.10 We are also not sure what role we would play in ensuring the protection of public servants when a potential misappropriation has been identified, however we are also willing to discuss this with the new government if it is a position that they support.

8.11 Regarding the role of the Auditor General as it relates to value-for-money auditing, the *Response* says:

> *The Auditor General has a mandate to report on the value of money spent, procedural practices, and programs offered by government on behalf of the people of New Brunswick. We will take the appropriate actions to heed the comments of the Auditor General and his office. For instance, the following are areas that have been identified as requiring attention, and upon which the government is taking action.*

8.12 We appreciate that the *Response* stated the government's intention to take appropriate actions to heed our comments. We only make recommendations that we believe can be implemented and they are intended to improve the programs that government provides to the people of New Brunswick. When formulating our recommendations we will endeavour to include suggestions about how they can be implemented wherever it is appropriate to do so.

8.13 One area specifically mentioned in the *Response* is Crown agency governance.

> *The Auditor General's Office has also stated that better Crown agency performance and protection of the public interest would be facilitated by improvements in how Crown agencies are governed. New Brunswick has made continual improvements in the area of Crown agency governance. While best practices are already being put in place across a number of New Brunswick's agencies, board and commissions, there is no question that the pursuit of improvement in the areas of accountability and effective ABC performance will continue.*
>
> *In particular, there is a need to ensure that there is clear understanding between the Crown agency boards and government about both the mandate of the boards and the performance expectations of government. It also needs to be understood that government will be monitoring board performance in relation to compliance with legislation and stated performance objectives.*
>
> *Beginning with the most significant ABCs, and in particular the major Crown Corporations, Memorandums of Understanding (Shareholder Agreements) between the ABC and sponsoring departments will be established.*

These MOUs will clarify the mandate of the ABC and the performance expectations of government. They will also provide a framework for accountability with respect to the achievement of results.

8.14 We continue our work on governance in government organizations. Good governance practices result in better functioning organizations. We are also convinced that weaknesses in governance practices result in costs that could have been avoided. We are pleased that the *Response* specifically addresses the importance of good governance, and hope that the new government will be committed to strengthening governance practices. We would be willing to provide input to the government on improving governance practices. We would like to see the government clearly assign the responsibility for completing this governance work, and establish some target dates that will allow progress to be monitored.

8.15 We believe that the weaknesses that still exist in governance in various government organizations are evidence of the need to establish a governance centre of excellence within the civil service. In Volume 1 of the 2003 Report of the Auditor General, we recommended:

The Executive Council Office's coordinating role should be expanded to include providing guidance and support to Crown agencies in some or all of the following areas:

- *setting and periodically updating governance standards for use by all New Brunswick Crown agencies;*
- *monitoring compliance with those governance standards;*
- *providing guidance to Crown agencies in the application of those governance standards;*
- *providing governance training opportunities for Crown agency directors;*
- *communicating the shareholder's perspective, government priorities, and emerging issues to Crown agencies;*
- *providing independent advice to Cabinet, Ministers, Boards and/or CEOs on Crown agency mandates, direction, plans, and performance, as requested; and*
- *identifying and coordinating major Crown agency policy issues and projects as required.*

8.16 We believe this recommendation is still valid.

Ways to strengthen the authority of the Auditor General

8.17 We therefore support all of the initiatives related to the Office of the Auditor General that are contained in the *Response*, and we encourage the new government to also support these initiatives.

8.18 Returning to the summary initiative number 16, which was to strengthen the authority of the Auditor General to examine important issues of public management, we considered how the authority of the Auditor General could be strengthened in a way that helps to strengthen government accountability. To compile a list of suggestions, we considered:

- issues we have raised in past audit reports;
- challenges we have faced in completing audits;
- discussions with other legislative auditors;
- the phase 2 report of the federal *Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities* (Gomery commission) entitled *Restoring Accountability: Recommendations*; and
- the document entitled *Parliamentary Oversight – Committees and Relationships: A Guide to Strengthening Public Accounts Committees* produced by CCAF-FCVI Inc., a research and education foundation that focuses on the public sector.

8.19 Our suggestions for ways to strengthen the authority of the Auditor General, in addition to the specific items mentioned in the *Response* document, are as follows:

- The *Auditor General Act* should be updated, to add clarity and to legislate the measures that would strengthen our authority and independence.

- There needs to be an independent method for us to put proposed changes to the *Auditor General Act* in front of the Legislative Assembly.

- An audit committee comprised of members of the Executive Council should be established. The purpose of this committee would be to receive a briefing from the Auditor General about the audit of the Province's financial statements, including
    - any issues that arose and how they were resolved;
    - any issues identified that will affect the next year's audit; and
    - comments about the variance analysis and other discussions and analysis attached to the financial statements.

- On the occasion of a change in government, there should not be an external party brought in to examine accounting issues. Operating policies, management, or operational issues could be the subject of an external review, however financial statement policies and issues should only be handled by our Office, since we are the independent auditor of the financial statements.

- We should have the right to attend any meeting of the board or any committee of the board of any Crown corporation for which we are not the financial statement auditor, if the external auditor of the corporation will be attending that meeting.

- We should have the legal right to cease the audit of a government agency, board or commission for which we have been appointed auditor by legislation if we feel that there is no longer reason to perform an audit.

- Before being appointed in legislation as the auditor of a government agency, board, commission or Crown corporation, or before being legally required to audit any other statement, we should have the right to refuse the appointment.

- We should have a clear right to follow grant payments to the recipient and ensure the proper usage of those grant payments. This would not be something we would do for every grant payment, but we should have clear legal authority to do so.

- There should be a simple mechanism for us to access additional one time funds in situations where it is necessary to properly complete an audit, either because the scope of the audit is large, or we believe the audit requires expertise we do not have on staff. For example, the investigation of misappropriation of funds can be complex and time consuming, and if such a situation arose, we would not be able to complete it within our existing budget.

8.20 These are, of course, suggestions, and we would welcome the opportunity to discuss each of them.

8.21 Instituting changes to strengthen the authority of the Auditor General is only one way to enhance the accountability and effectiveness of government. The government should also look at other ways to strengthen the management of the resources entrusted to the government. For example, the work prepared by CCAF-FCVI Inc. concerning public accounts committees is a source of good information to improve the effectiveness of public accounts

committees. Also, the Gomery commission made recommendations to the federal government about improving accountability; these should all be considered to determine their applicability to New Brunswick. And finally, strengthening the internal control and internal audit roles in government is at least as important as strengthening the role of the Auditor General.

Chapter 9
Follow up on Prior Years' Recommendations

Contents

Background 231
Scope 231
Results in brief. 232
Comments on recommendations from 2002 234
Comments on recommendations from 2003 and 2004 242

Follow up on Prior Years' Recommendations

Background

9.1 We have a strategic goal that departments and agencies accept and implement our recommendations. Consequently, we track both the number of recommendations accepted and the number of recommendations implemented. This chapter reports on those two key performance indicators.

9.2 This chapter is intended to promote accountability by giving MLAs and the general public information about how responsive departments and agencies have been to our recommendations. We think it is important that MLAs and the public see if departments and agencies are making progress with our recommendations; recommendations that were significant enough to have been brought to the attention of the Legislative Assembly in previous years.

Scope

9.3 Our practice is to track the status of our recommendations for four years after they first appear in the Report of the Auditor General. We do not normally prepare an update after the first year. After years two, three and four we prepare a status report, which shows departments' and agencies' progress, or lack thereof, in implementing our recommendations. In other words, in this Report for the year ended 31 March 2006, we are tracking progress on recommendations from 2002, 2003 and 2004.

9.4 To prepare this chapter, we request written updates on progress from the respective departments and agencies. We review these updates by meeting with appropriate officials. In some cases we request additional documentation to test the accuracy of the accounts we have been given. In other words, if a department says it has implemented a recommendation, we normally do some checking to see if this is the case.

9.5 This follow-up work is what professional accountants refer to as a "review engagement". Rather than carry out an audit on these updates, we carry out enough procedures to allow us to conclude the information is plausible in the circumstances. Whereas an audit

provides high, but not absolute, assurance, a review provides moderate assurance.

9.6 Exhibit 9.1 gives an overview of the status of recommendations by department and agency. Exhibit 9.2 shows the results organized by year of the original audit. We devote most of the space in this chapter to the status of recommendations from 2002. This is because these recommendations have reached the end of the four year follow-up cycle. We promote accountability by providing the Members of the Legislative Assembly and the general public one last look at those recommendations which have not been adopted.

9.7 For the most part, we have not given any comment on our 2003 and 2004 audits, other than that provided by exhibits 9.1 and 9.2. In cases, though, where we believe a recommendation from 2003 or 2004 requires more attention from a department or agency than it has received, we have provided some additional commentary. We have also reported on recommendations that were originally agreed to but that are now, either tacitly or directly, disagreed with by the department or agency concerned.

Results in brief

9.8 Exhibit 9.1 shows departments and agencies had implemented 170, or 43%, of our 392 recommendations from 2002, 2003 and 2004 by the time we prepared our 2006 Report. We rated another 94, or 24%, as partially implemented.

9.9 Fifty-four of our 153 recommendations from 2002 have not been implemented. We do not intend to follow up on these recommendations in 2007.

9.10 The Department of Supply and Services has still not signed contracts for cellular phone airtime usage charges and long distance charges. The Province has missed out on cost savings of at least $2 million by not calling and awarding this tender in a timely fashion.

9.11 We do not believe the Department of Transportation has taken sufficient and appropriate action with a number of recommendations we made about comparing costs of the Vehicle Management Agency to costs of procuring the same services from outside providers.

Exhibit 9.1
Status of recommendations

Department	Audit area	Year	Recommendations					
			Total	Disagreed	Implemented	Partially implemented	Agreed/Not implemented	No longer applicable
Various	Crown Agency Governance	2003	19	1	0	3	15	0
	NB Salmon Aquaculture	2004	35	3	8	4	18	2
Business New Brunswick	Accounts Receivable	2002	6	0	6	0	0	0
Education	Payroll Procedures in School Districts	2004	3	0	0	3	0	0
Environment and Local Government	Environmental Inspections	2002	21	0	11	5	3	2
	Beverage Containers Program	2004	12	0	6	3	3	0
Family and Community Services	Child Day Care Facilities	2003	22	0	10	11	1	0
	NB Housing	2003	3	0	0	2	1	0
	Nursing Home Services	2004	24	0	6	14	4	0
	NBCase System	2004	21	3	5	5	7	1
Finance	Pension Plan Governance	2002	23	4	11	1	6	1
	Acccounts Receivable	2002	9	0	9	0	0	0
	Tax Expenditure Programs	2003	6	0	0	1	5	0
Health & Wellness	Accountability of Psychiatric Hospitals and Psychiatric Units	2003	22	1	17	1	3	0
	Client Service Delivery System	2002	1	0	1	0	0	0
Justice	Accounts Receivable	2002	9	1	2	5	0	1
	Pre-Arranged Funeral Services	2004	2	0	1	1	0	0
Office of Human Resources	Absenteeism	2003	26	8	10	7	1	0
	HRIS	2003	5	0	3	1	1	0
Post-Secondary Education, Training and Labour	Employment Development Programs	2002	12	0	11	1	0	0
	Training and Skills Development	2003	3	0	3	0	0	0
Public Safety	Office of the Fire Marshal	2002	23	0	16	5	2	0
	Motor Vehicle Revenue	2002	2	0	2	0	0	0
Regional Development Corporation	Provincially Funded Programs	2004	18	3	8	2	3	2
Service New Brunswick	Service Agreements	2003	2	0	0	2	0	0
Supply and Services	Cellular Phones	2002	7	0	2	4	0	1
	Management of Insurable Risks to Public Works Buildings	2003	16	1	1	8	6	0
Transportation	Vehicle Management Agency	2002	40	12	21	5	1	1
Totals			**392**	**37**	**170**	**94**	**80**	**11**

Exhibit 9.2
Status of recommendations by year

Year	Recommendations					
	Total	Disagreed	Implemented	Partially implemented	Agreed/Not implemented	No longer applicable
2002	153	17	92	26	12	6
2003	124	11	44	36	33	0
2004	115	9	34	32	35	5
Totals	392	37	170	94	80	11

Comments on recommendations from 2002

9.12 Fifty-four of the 153 recommendations we made in our 2002 Report have not been fully implemented by departments. While we are pleased that 65% of our 2002 recommendations have been appropriately addressed, we are reporting in this chapter on the 35% that have not been completely implemented.

9.13 Exhibit 9.3 shows all of the fifty-four 2002 recommendations that have not been fully implemented and our assessment of their current status. Our assessment appears under the column titled "our assessment after four years". The term "partial" in this column means we have judged the recommendation as partially implemented. The term "not implemented" means we have determined the department or agency has not made progress with the recommendation, but neither have they disagreed with it in their responses of the last four years.

9.14 These recommendations have reached the end of the four year follow-up cycle. We believe it is important from an accountability point of view for the Members of the Legislative Assembly and the general public to have one last look at these recommendations which have not been fully implemented. Perhaps the Members could reflect upon them when making their enquiries during meetings of the Public Accounts Committee.

9.15 Immediately following exhibit 9.3, we provide some additional commentary on some of those recommendations from 2002 audits in:

- Department of Justice – Accounts Receivable
- Department of Post-Secondary Education, Training and Labour – Employment Development Programs
- Department of Supply and Services –Cellular Phones
- Department of Transportation – Vehicle Management Agency

Exhibit 9.3

Department	Audit	Recommendations made in 2002 that were not fully implemented	Our assessment after 4 years
Environment and Local Government	Environmental Inspections	The Department should use inspection schedules to assign work to the inspectors. The inspection schedule should include both routine and non-routine inspections. (Routine inspections should be done to control risks in accordance with a predetermined coverage plan. Non-routine inspections should also be done when appropriate, to address complaints received from the public and to determine if identified deficiencies have been corrected.)	partial
		The Department should update its compliance and enforcement policy.	partial
		To aid in the enforcement of the legislation, the Department should integrate the inspection function with the processes for issuing licenses, permits, approvals, etc.	partial
		The Department should establish a reporting system for inspection results so problems and common issues are identified and appropriate corrective action is taken on a timely basis.	partial
		The Department should establish controlled processes for designating inspectors and issuing identification cards to inspectors.	partial
		The Department should prepare the inspector's report required by paragraph 25(3) of the *Petroleum Product Storage and Handling Regulation - Clean Environment Act* and issue a copy of the inspector's report to the applicant, as required by paragraph 27(6) of the regulation.	not implemented
		The Department should consider the inspection of salvage yards when performing a risk assessment and developing an inspection strategy and an inspection plan.	not implemented
		The Department should establish performance indicators and monitoring procedures for evaluating and reporting on compliance with legislation.	not implemented
Finance	Pension Plan Governance	The plan document should clearly define the roles and responsibilities of all parties involved in the selection of investment managers.	partial
		The governor has never formally approved the investment policy and we recommended the appropriate approval be sought.	disagreed
		We recommended the investment policy include the requirement for appropriate communication with the plan governor when changes to investment policy are prepared.	disagreed
		We recommended the role of the plan governor be formalized to ensure that the governor's approval is required for certain changes to the invesment policy (i.e. asset classes and allocation percentages).	disagreed
		We recommended the actuarial review committee be used by the governor to provide information that can be used to assist in making well-informed decisions on the investment policy of the plan.	disagreed
		The identity of the plan governor of the General Labour, Trades and Services Pension Plan should be formally recognized. The duties and responsibilities should be clearly set out in pension plan documentation.	not implemented
		We recommended there be a documented purpose or mission for the pension plan. We also recommended there be a clear link between the purpose of the pension plan and the long-term real rate of return objective as set by NBIMC in the investment policy for the fund.	not implemented
		There should be a requirement in place for the plan governor to formally monitor and evaluate NBIMC, as an investment manager, on at least an annual basis.	not implemented
		The plan governor should publish an annual report for this pension plan. The Province's annual report policy should be used as a guideline for the preparation of the report.	not implemented
		We recommended that the governor's practice of approving major decisions of the plan be supported by requirements within the plan document.	not implemented

Department	Audit	Recommendations made in 2002 that were not fully implemented	Our assesment after 4 years
Justice	Accounts Receivable	We recommended a formal collection system be established to collect overdue court fines.	partial
		In the short term, the Department should develop strategies, including specific objectives, to eliminate the backlog of receivables. Priority should be given to collecting large fines.	partial
		The Department should use performance targets, standards, and indicators to measure collection performance. These measurements should be used to evaluate the success of collection efforts and to hold staff and managers accountable for their performance.	partial
		We recommended that annual reporting should include financial information and performance measures relating to the collection function. The Department could include, as part of the accountability information it provides to the Legislative Assembly about receivables, year-to-year comparisons of: the number and dollar value of fines satisfied during the year including fines satisfied by serving jail time; recoveries and write-offs; timeliness of collection; costs of programs for collecting overdue receivables; and the balance of overdue accounts at year end.	partial
		We recommended old receivables be written off promptly when it is deemed they will not be collected.	partial
		Data prior to 1999 should be verified to ensure it contains accurate information for collections and to ensure the receivable balances are correct.	disagreed
Post-Secondary Education, Training and Labour	Employment Development Programs	We recommended that the draft departmental information technology security policy be completed and finalized as soon as possible.	partial
Public Safety	Office of the Fire Marshal	We recommended the OFM complete the P & P manual it started in 2000 as soon as possible.	partial
		We recommended the OFM assign duties for specific sections of the Act to individual employees and monitor them to ensure they are completed.	partial
		We recommended that the OFM develop a formal process to monitor the degree to which the Act is complied with.	partial
		We recommended the OFM take immediate corrective action to ensure there is compliance with the following: an annual report should be submitted to the Minister; time deadlines should be monitored; fire and insurance reports should be submitted on time; all building plans specified in the Act should be filed; there should be volunteer and paid firefighter training standards set by the OFM; the method of fire order delivery should be monitored; and the OFM should consider imposing a levy on fire premiums relating to automobiles.	partial
		We recommended that all PDQs be reviewed periodically to ensure they are still current and are updated or re-written where they are not.	partial
		We recommended the Department pursue the implementation of the amendments proposed and consider the additional points we have raised to determine if further amendments are required.	not implemented
		We recommended that the OFM develop a formal process to report on the degree to which the Act is complied with. Since compliance with legislation would seem to be such a key measure of effectiveness reporting in this safety organization, we recommended that the degree of compliance be reported in the Department's annual report.	not implemented
Supply & Services	Cellular Phones	We recommended the Department comply with the *Public Purchasing Act* and tender airtime and long distance usage for cell phones.	partial
		We recommended all departments establish written guidelines for assigning cell phones and the related usage plans to users based on identified need.	partial
		We recommended that departments ensure cell phone charges are reviewed by users on a regular basis and by supervisors on a random or test basis.	partial
		We recommended that all departments have a written description of the duties of their telecom officers. These descriptions should include the telecom officers' specific duties with respect to cell phones and the importance of using the guidelines of the Department of Supply and Services for managing telecommunications.	partial

Department	Audit	Recommendations made in 2002 that were not fully implemented	Our assessment after 4 years
Transportation	Vehicle Management Agency	We recommended the Agency formalize a succession plan to address the problems associated with its aging work force. This plan should include strategies, goals and time frame for completion.	partial
		We recommended the Agency comply with policy by reporting to Board of Management the cost per kilometre of operating the government fleet, and comparative costs of alternate means of providing transportation. Further, this type of reporting would seem to be an excellent measure of effectiveness to include in the Agency's annual report.	partial
		We recommended that the Agency revisit its measures for the customer perspective of the Balanced Scorecard. This should include enhancements to the measures for the fleet reliability and customer convenience objectives.	partial
		We recommended the Agency attempt to replace vehicles according to its own life cycle costing plan.	partial
		We recommended the Agency review the role of regional inspectors and develop guidelines for more systematic inspection schedules. For example, inspectors could inspect all assets over the optimal replacement age or all assets that exceed pre-established annual and /or lifetime spending limits.	partial
		We recommended the Agency complete a staffing study of head office to ensure adequate services are being provided in the most economical fashion.	disagreed
		We recommended the Agency continue to review the assignment of shop superintendent staff to ensure the most equitable and economical assignment of superintendent positions.	disagreed
		We recommended the Agency review the cost/benefit of having an accurate costing system that reflects the true cost of repairing and maintaining a vehicle. This would include ensuring the following: assets are only charged once for repair costs; warranty charges are debited and warranty credits are credited to the proper asset; and HST is not charged to an asset.	disagreed
		We recommended the Agency have systems in place to detect large an d unusual charges made against an asset.	disagreed
		We recommended that the results of the comparable pricing review be used to determine the most economical means of providing repair and maintenance services to government-owned vehicles.	disagreed
		We recommended the Agency develop clearly defined goals regarding mechanic utilization that are based on relevant industry standards. These goals should be clearly communicated to staff and progress towards achievement should be monitored.	disagreed
		We recommended the Agency develop standards and measures for mechanic effectiveness. Further, the Agency should consider the benefits and costs of extending these standards and measures to its performance evaluation process for mechanics.	disagreed
		We recommended that the Agency revisit the Balanced Scorecard to ensure it includes established industry benchmarks for its performance indicators.	disagreed
		We recommended the Agency formalize and enforce policy regarding work to be done on executive vehicles prior to disposal.	disagreed
		We recommended the Agency audit a sample of credit card vendor invoices for authenticity on a monthly basis.	disagreed
		We recommended the Agency ensure kilometres travelled are accurately reported on a monthly basis.	disagreed
		We recommended the Agency consider comparing kilometrage to fuel consumption through random sampling as a tool to monitor fuel usage.	disagreed
		We recommended the Agency develop standards for measuring mechanic efficiency. We further recommended that these standards be monitored and used as a component of performance evaluation.	not implemented

Department of Justice and Consumer Affairs – Accounts Receivable

9.16 There are six recommendations outstanding from our 2002 audit of Justice accounts receivable. Five were intended to improve the collection of accounts receivable. The other one recommended writing-off uncollectible accounts receivable.

9.17 The Department informed us that they have done some work on improving collections. They have carried out a pilot project in

Saint John, and are currently carrying out an additional pilot project in the Miramichi region.

9.18 The Department also informed us that they would soon meet to discuss procedures to write off certain types of overdue fines; specifically, the fines associated with deceased people. We do not believe that the Department has responded promptly to our recommendation. The problem with retaining uncollectible accounts on the active listing is that they can interfere with the active management of the accounts that can still be collected. We reiterate that the Department promptly write-off old receivables when it is deemed that they will not be collected.

Department of Post-Secondary Education, Training and Labour – Employment Development Programs

9.19 In 2002 we recommended that the Department's draft information technology security policy, which it had just established, be completed and finalized as soon as possible. Over the last three years the Department has continued to inform us the policy is still in draft form pending government-wide direction from the Department of Supply and Services. As noted in this year's response from the Deputy Minister of Post-Secondary Education, Training and Labour:

> *Since 2002, Corporate Information Management Services (CIMS) has been working on developing a government wide Information Technology Security Policy. Although the CIMS policy is still not "official", our Department has put in place many of its recommendations and best practices. Our Department will provide the necessary resources to implement the remaining aspects of the CIMS policy once it has been approved as the official government wide policy.*

9.20 In our opinion, the Department of Post-Secondary Education, Training and Labour has done what it can do to implement this recommendation.

Department of Supply and Services – Cellular Phones

9.21 During our 2002 audit of Cellular Phones, we recommended the Department comply with the *Public Purchasing Act* and tender airtime and long distance usage for cell phones. At the time of the audit in 2002 the Department responded:

> *The Department will be tendering for cellular air time and cellular long distance rates by the spring of 2003, in conjunction with the new cellular hardware contract. This is consistent with the telecom procurement policy approved by the Board of Management at the request of the Department of Supply and Services.*

9.22 In 2004, the Department issued a tender for cellular service plans and long distance which would result in five year service contracts. That tender closed in April 2004. The Department completed its evaluation of this tender in the fall of 2004, and proceeded to submit the results of the evaluation and the Department's recommendations to cabinet.

9.23 Board of Management Minute 06.0092, dated March 30, 2006 "...authorized the Department of Supply and Services to negotiate five-year contracts with Rogers Communications Incorporated and Aliant Telecom for the provision of..." a package of telecom services that included cellular air time and cellular long distance. The Board Minute stated that these telecommunications services were to have "a targeted split of 80% of the total expenditures to Aliant and 20% to Rogers." The Board Minute also indicated there would be savings of an estimated $22.4 million over the five year life of these contracts. Further, the Department informed us that $6.7 million of the savings could be specifically attributed to the cellular phone portion of the contracts. We reviewed the calculation of this $6.7 million in savings and obtained reasonable assurance that it was accurately calculated.

9.24 In the fall of 2006 Supply and Services informed us that letters of intent had been signed with Rogers and Aliant and contracts should be signed shortly. As of December 2006 the contracts remained unsigned, but the new rates were in effect for most users.

9.25 In 2005 we said that by failing to award these tenders on a timely basis, the Province had paid hundreds of thousands of dollars in unnecessary cellular airtime and long distance charges. We now estimate that by delaying the award of the contract from 2004, when the Department had completed its evaluation and had arrived at a recommendation, until 2006, the Province gave up at least $2 million in savings on the cellular phone portion of the telecommunications contract. It is also possible that savings in the other components of the telecommunications contract were foregone.

9.26 We have not done any work to verify whether the Province achieved the lowest possible rates in either the cellular phone component or the full telecom services package dealt with in the two contracts. We have also not audited the Department's process to determine if it was in compliance with the *Public Purchasing Act*.

Department of Transportation – Vehicle Management Agency

9.27 We made 40 recommendations to the Department of Transportation in 2002 as a result of our audit of the Vehicle Management Agency (VMA). The Department has implemented 21. It has disagreed with or rejected another 12, and one was eliminated due to a policy change. There are still six of our recommendations that have not been fully implemented.

9.28 In this, the last year of follow-up on this VMA audit, we are highlighting some of our recommendations which VMA chose not to implement and which concerned due regard to economy.

9.29 We recommended in 2002 that the Agency comply with policy by reporting to Board of Management the cost per kilometer of operating the government fleet and comparative costs of alternate means of providing transportation. We also included a recommendation that this reporting would be an excellent effectiveness measure to include in the VMA's annual report.

9.30 Instead of implementing this recommendation, the Department had the Board of Management revise Vehicle Policy AD-1702 by removing the requirement for them to make cost comparisons.

9.31 Another of our recommendations was that the Agency revisit its Balanced Scorecard to ensure it includes established industry benchmarks for its performance indicators.

9.32 In its original 2002 response, the Department said "*VMA agrees to review information on industry standards and will consider the feasibility of using this information in various aspects of measuring performance.*" In 2005, however, the Department informed us "*Because of the diversity of the vehicle fleet (e.g. type of vehicle, make model, age and nature of use) being repaired at its shops, VMA is currently using internal benchmarks to compare results from similar size Agency shops rather than comparing to industry benchmarks.*"

9.33 In other words, the Department was again rejecting the notion of comparing itself to outside providers. By comparing the Agency's performance to established fleet benchmarks, the Agency could have been in a better position to assess performance. If it was meeting or exceeding industry benchmarks, it would have had objective evidence it was doing a good job.

9.34 We found this reluctance to compare and report somewhat surprising, particularly in light of the Department's response to another of our recommendations. This recommendation called for the Agency to conduct a review to compare its costs to the prices of comparable repair and maintenance services offered by the private sector. In 2005 the Department informed us that it "completed a review to compare pricing of major types of work by the private sector." The Department added that "Based on this review, it was determined that any further analysis would be of limited benefit."

9.35 To support this viewpoint, the Department provided us with its own spreadsheet "Comparison of Central Repair versus Outside Vendors." This spreadsheet analyzed approximately twenty different types of repair services. It compared the VMA average central repair cost to an outside vendor's remanufactured or new cost. According to this spreadsheet, in about 90% of the cases, average VMA cost was cheaper than the private sector.

9.36 Based on its spreadsheet analysis, which we did not audit, VMA indicates that it is the low cost provider of services. Yet, on the other hand, in dealing with any recommendations to present comparative cost information, VMA has decided not to disclose its cost advantage.

9.37 In our 2002 Report we said "in situations where government is providing services that can also be provided by the private sector it is extremely important to regularly evaluate whether or not a change should be made. This is the only way to ensure taxpayers are receiving value for money."

9.38 We continue to believe it is important for government to assess and report publicly on the cost efficiency of the VMA. We understand that it would not be practical to do an annual comprehensive external cost comparison for all of the activities of the VMA, however, we continue to believe that periodic comparisons would be valuable. By not presenting comparative data, MLAs do not have the means to ensure VMA is providing these services as efficiently as possible. Therefore,

> **We recommend that the government amend Board of Management policy AD-1702 to require measures of cost effectiveness. Further, these measures should be included in the annual report in order to demonstrate the Department's effectiveness in providing this service.**

9.39 We continue to believe that this reporting should regularly compare the cost per kilometer of operating the government fleet and comparative costs of alternate means of providing transportation.

Comments on recommendations from 2003 and 2004

General - 2003 audit on Crown agency governance

9.40 In 2003 we made 19 recommendations on various aspects of Crown Agency Governance. They included such things as selecting the right mix of board members, clearly establishing government's performance expectations for its Crown agencies, and improving the quality of reporting to board members and the public.

9.41 On June 27, 2006 a letter from Executive Council informed us:

> *In the government's response to the final report of the Commission on Legislative Democracy (CLD), there is a call to establish an Agency, Board and Commission (ABC) Appointment Unit, similar to that of the models found in Nova Scotia and British Columbia. It is expected that this unit will be housed in the Executive Council Office and will be responsible to coordinate all ABC appointments, work with departments to streamline levels of compensation, create board profiles, determine personal suitability of members that are used to fill vacancies and advertise vacancies to the general public. ...*
>
> *The ABC Appointments Unit of the Executive Council Office will be guided by the fundamental principles of good governance. As such your recommendations will provide direction for future governance practices as coordinated by the Appointments Unit. ...*
>
> *The public, as a stakeholder, is constantly demanding greater accountability from government and those that provide advice or direction to ABCs. Tangible efforts have been made by ABCs to ensure that practices of good governance are applied to their situation. The government's desire to do more in the area of good governance will be realized once the ABC Appointments Unit is established and its mandate is implemented. In the interim, the government is committed to utilizing good governance practices where applicable.*

9.42 This response offered substantial promise of progress.

9.43 We are uncertain how the process will unfold given the recent change in government, but we urge the Executive Council to improve the Province's governance frameworks for Crown Agencies.

Office of Human Resources

2003 audit on absenteeism management

9.44 In 2003 we recommended that the Office of Human Resources regularly compare absenteeism statistics to other Provinces and private industry, as a step to measure the effectiveness of absenteeism management.

9.45 This year the Office informed us that

> *Given the variability in the types of work performed between the private, other public sectors and the New Brunswick public sector, comparing absenteeism statistics would not be meaningful.*

9.46 We believe the Office should work towards obtaining relevant comparative absenteeism statistics in order that the Province can better manage absenteeism.

Appendix

Contents

Summary of significant audits conducted in departments and Crown agencies over the past ten years 247

Summary of Significant Audits Conducted in Departments and Crown Agencies over the Past Ten Years

The following is a list of value-for-money audits reported in a separate chapter of our annual Reports over the last ten years, organized by department and agency. The year of reporting is in brackets following the subject of the audit. The list is organized using the current name of the department or agency, even though in some cases the audit was conducted prior to a government reorganization.

Department of Agriculture and Aquaculture

Salmon Aquaculture (2004)

This chapter assesses whether Province of New Brunswick programs ensure that New Brunswick salmon cage culture operations are economically, environmentally, and socially sustainable.

Review of Legislation (2000)

This chapter examines how well the Department is meeting its administrative responsibilities pertaining to legislation it has been assigned, and whether the results are being adequately measured and reported to the Legislative Assembly.

Department of Business New Brunswick

Financial Assistance to Business and Performance Reporting (1998)

This chapter examines whether the Department is appropriately approving and monitoring financial assistance provided to business under the *Economic Development Act*, and whether an appropriate effectiveness reporting system is in place in the Department and functioning.

Centre Plein Air de Kedgwick (1997)

Between 1985 and 1991, the provincial and federal governments provided approximately $2 million in funding to the Centre Plein Air de Kedgwick, primarily for the development of facilities. The operation encountered serious financial problems, and in 1995 the assets were sold to the private sector for $110,000. This chapter examines the process government used to approve and monitor the project.

Department of Education

Facilities Maintenance (2005)

This chapter examines whether the Minister of Education has adequate systems and practices in place to ensure that school facilities are appropriately maintained.

Pupil Transportation (2001)

This chapter examines the systems and practices in place in the Department of Education for the safe transportation of pupils to and from their schools.

Excellence in Education (1998)

This chapter examines whether the government has adequate systems in place to measure and report on the effectiveness of the Excellence in Education initiatives, and whether the government has complied with the accounting and audit provisions established by the Board of Management.

Department of the Environment

Beverage Containers Program (2004)

This chapter examines whether the Department has established satisfactory procedures to measure and report on whether the Beverage Containers Program is achieving its intended results. It also reports on the progress the Department has made in implementing the recommendations and responding to the findings of our 1994 report on the Beverage Containers Program.

Environmental Inspections (2002)

This chapter examines the inspection process established by the Department to monitor and report compliance with environmental legislation.

Domestic Well Water Quality (2000)

A reliable supply of safe drinking water is important to everyone. Approximately 40% of New Brunswickers living in small towns and rural areas rely on domestic wells as their primary source of water. Two regulations under the *Clean Water Act* that contribute to the prevention of drinking water problems for individuals on newly drilled or dug domestic wells are the *Water Well Regulation* and the *Potable Water Regulation*. This chapter examines the performance of the Departments of the Environment and Local Government and Health and Wellness in ensuring compliance with these regulations as they relate to private wells.

Tire Stewardship Program (1999)

This chapter examines the approach taken by government in establishing the Tire Stewardship Program, and whether or not the Department is overseeing the Program in accordance with the legislation and regulation. Our work also addresses whether or not the public is adequately protected from danger of tire fires.

Department of Family and Community Services

Special Care Homes and Community Residences (2005)

This chapter examines whether the Department has appropriate practices to ensure compliance with the Province's legislation and standards for special care homes and community residences.

Nursing Home Services (2004)

This chapter examines whether the Department has appropriate practices to ensure that licensed nursing homes are complying with the Province's legislation for nursing homes, and that the Province's legislation and departmental policies for nursing homes are reviewed and amended on a regular basis.

Child Day Care Facilities (2003)

This chapter examines whether the Department has appropriate policies and practices to ensure compliance with the Province's legislation and standards for child day care facilities.

Prescription Drug Program (2001)

This chapter examines the government plan to provide drug benefits to people who receive income assistance and those who have drug expenses for which they do not have the resources to pay. Our objective was to determine whether the Departments have appropriate systems and practices in place to ensure that each person who is eligible for benefits is offered the program, and that the plan provides services only to those people who qualify.

Department of Finance

Tax Expenditures (2003)

This chapter examines and assesses the processes of approving, monitoring, evaluating and reporting provincial tax expenditure programs.

Pension Plan Governance (2002)

This chapter examines whether the governors of two provincially sponsored pension plans have established satisfactory procedures to measure and report on the effectiveness of the plans' asset management activities.

Early Retirement Program (2001)

This chapter examines the process followed by government to reach the decision to offer a voluntary early retirement program to its employees.

Pension Plan Governance (2000)

This chapter examines the governance structure of four provincially-sponsored pension plans.

Consumption Tax (1999)

As of 1 April 1997 the provincial consumption tax was replaced by the federally administered Harmonized Sales Tax. Since then the government has hired additional auditors to identify unassessed taxes. We were interested in examining the economy and efficiency of this special audit effort and the collection of sales tax in general.

Evergreen and Wackenhut Leases
(Special Report for the Public Accounts Committee - 1998)

Our objective as assigned by the Public Accounts Committee was "to review the financial terms of the Evergreen and Wackenhut leases and compare the total cost under the private sector arrangements as compared to traditional government methods."

Revenue Management System (1997)

This chapter examines the contracts between the Department and IBM to implement a revenue management system. The initiative was terminated prior to completion due to the anticipated agreement with the government of Canada for the Harmonized Sales Tax.

Department of Health

Health Levy (2006)

This chapter explains what the health levy is for, and summarizes the issues we identified related to the health levy process.

Prescription Drug Program (2005)

This chapter examines whether the Department has adequate procedures in place to manage the performance of the Prescription Drug Program, and whether there is adequate reporting on the Prescription Drug Program's performance. It also examines whether the Department has adequate procedures in place to ensure that the drug assessment process for formulary listing and the amount paid for drugs and pharmacy services are managed with due regard for cost effectiveness.

Accountability of Psychiatric Hospitals and Psychiatric Units (2003)

This chapter assesses whether the Department has appropriate accountability processes in place for the operations of the psychiatric hospitals and psychiatric units under the direction of the Regional Health Authorities.

Client Service Delivery System (2002)

This chapter examines why the development of the Client Service Delivery System, which was approved in 1995 for $4.5 million and was to be operational in three years, is costing substantially more and taking much longer than anticipated. It also examines whether there has been any non-compliance with contractual arrangements, government policy or provincial legislation related to the higher costs and longer completion time.

Prescription Drug Program (2001)

This chapter examines the government plan to provide drug benefits to people who receive income assistance and those who have drug expenses for which they do not have the resources to pay. Our objective was to determine whether the Departments have appropriate systems and practices in place to ensure that each person who is eligible for benefits is offered the program, and that the plan provides services only to those people who qualify.

Domestic Well Water Quality (2000)

A reliable supply of safe drinking water is important to everyone. Approximately 40% of New Brunswickers living in small towns and rural areas rely on domestic wells as their primary source of water. Two regulations under the *Clean Water Act* that contribute to the prevention of drinking water problems for individuals on newly drilled or dug domestic wells are the *Water Well Regulation* and the *Potable Water Regulation*. This chapter examines the performance of the Departments of the Environment and Local Government and Health and Wellness in ensuring compliance with these regulations as they relate to private wells.

Food Safety (1999)

This chapter examines the Province's role in inspecting the 2,870 food service establishments in the Province. The objective of this project was to determine whether or not current systems and practices are sufficient in ensuring that food service establishments are complying with the food safety standards set out in the Regulations under the *Health Act*.

Extra-Mural Hospital (1999)

On 1 July 1996, The Extra Mural Hospital Corporation became the Extra-Mural Program as it merged into the regional hospital corporations. Why was this decision made? How does government make such decisions? Our interest in understanding the decision-making process of government led us to examine the merge decision.

Ambulance Services (1998)

This chapter examines the consequences of the replacement of St. John Ambulance volunteer services with paid service providers.

Ambulance Services (1997)

This chapter examines whether the departmental "Standards for Ambulance Services" are being met by the service providers. It also examines whether the Department's inspection process actively contributes to the deliverance of an effective ambulance service and to improvement in the providers' performance.

Air Ambulance (1997)

This chapter examines whether the New Brunswick Air Ambulance service is meeting its mandate with due regard for economy and efficiency while complying with established legislative and policy guidelines. It also examines whether the Department has established satisfactory procedures to measure and report on the effectiveness of the Air Ambulance program.

Department of Justice and Consumer Affairs

Pension Benefits Act (2006)

This chapter examines the protections offered by the *Pension Benefits Act* to active and former pension plan members, and the nature of the operations of the Office of the Superintendent of Pensions.

Health Levy (2006)

This chapter explains what the health levy is for, and summarizes the issues we identified related to the health levy process.

Department of Natural Resources

Tracking System for Wood Harvested from Private Woodlots (2006)

This chapter examines whether the Department maintains appropriate processes to ensure the tracking system for primary forest products harvested from private woodlots is operating as required by the *Transportation of Primary Forest Products Act*. It also examines whether the Department uses the information provided by the wood tracking system in assessing and reporting publicly on the sustainability of the private wood supply in New Brunswick.

Crown Lands Management (2001)

This chapter examines the Minister's responsibilities for Crown lands, and looks at how well the Department is doing in measuring and reporting on the effectiveness of its Crown lands programs.

Private Forest Lands (2000)

This chapter examines the government's role in encouraging the management of private forest lands as the primary source of timber for wood processing facilities in the Province.

Mining Taxes and Royalties (1997)

This chapter examines whether the systems in place are adequate to guarantee compliance with legislation and the required amount of dollars are collected from mining activities in New Brunswick.

Office of Human Resources

Absenteeism Management (2003)

This chapter examines whether government has systems and practices in place to effectively manage employee absenteeism in the Civil Service.

Department of Public Safety

Office of the Fire Marshal (2002)

This chapter examines whether the Office of the Fire Marshal is adequately carrying out the provisions of the *Fire Prevention Act*, and whether it has appropriate human resource systems and practices in place to sufficiently deliver provincial fire prevention and protection programs.

High Risk Drivers (2001)

This chapter examines whether the Department has a system in place to identify and respond appropriately to high-risk drivers of private passenger vehicles. It also looks at one specific class of high-risk driver – the student driver.

Department of Supply and Services

Management of Insurable Risks to Public Works Buildings (2003)

This chapter examines how the Department manages significant insurable risks for the public works buildings it is responsible for.

Cellular Phones (2002)

This chapter examines whether the government has an adequate system in place to administer the acquisition and use of cell phones.

Provincial Archives of New Brunswick (2001)

This chapter examines the work of the Provincial Archives of New Brunswick. It considers their role in the assessment and preservation of archival records.

Purchasing (2001)

This chapter examines whether the Minister is fulfilling his responsibilities under the *Public Purchasing Act* and Regulation.

Contracts for IT Professionals (2001)

This chapter presents the results of an examination of forty contracts from six departments for the services of various Information Technology professionals.

Land Management Fund (2000)

The Land Management Fund buys, manages and sells land on behalf of the government. This chapter examines whether the Fund is achieving the purposes for which it was established. This chapter also examines compliance with the government-wide policy on the disposal of real property.

Department of Post-Secondary Education, Training and Labour

Employment Development Programs (2002)

This chapter examines the management of economic development programs, and whether there are adequate procedures in place to measure and report on program effectiveness.

Department of Transportation

Vehicle Management Agency (2002)

This chapter examines whether the Vehicle Management Agency is providing repair and maintenance services for government cars, executive vehicles and light trucks in a manner which minimizes costs and maximizes efficiency. It also examines whether the Agency has adequate systems and practices in place to monitor and control the usage of fuel for government cars and light trucks.

Engineering Consulting and Road Construction Materials (2000)

This chapter examines the Department's procedures for obtaining engineering consulting services and managing its inventories of road construction materials. It also examines the progress made by the Department in implementing End Results Specifications as a guarantee of road construction quality.

Government-wide audits

Program Evaluation in Government Departments (2004)

Our objective for this project was to determine the approach to program evaluation employed by provincial departments.

Contract Administration (1999)

More and more government services are being delivered by the private sector through privatization, public-private partnerships and straight contracting-out arrangements. Our objective in performing audit work in this area was to determine what systems are in place to ensure contracts are being administered in accordance with negotiated terms and conditions.

Fredericton-Moncton Highway (1999)

This chapter examines the decision-making process that led up to the issuance of a Request for Proposals to three short-listed bidders on 27 March 1997. With the issuance of the Request for Proposals it was clear that the government was going to build the highway through a public-private partnership. We looked at the objectives government set for this project, whether alternative arrangements were considered, and whether the Request for Proposals reflected the government objectives.

Leasing of Equipment (1999)

Our audit objectives for this project were to ensure that decisions to lease were made with due regard for economy and that leases are being properly recorded in the books of the Province. Our analysis and conclusions are based on examining leasing decisions for personal computers, photocopiers, fire tankers and heavy equipment.

Performance Measurement and Effectiveness Reporting (1999)

It had been ten years since the Province adopted its first annual report policy. This was the policy that recognized annual departmental and agency reports as the "major accountability document" for the Legislative Assembly and the general public. This chapter examines the progress that had been made in the past ten years in the area of performance measurement and effectiveness reporting.

The Year 2000 Program (1997)

This chapter examines whether the Province has demonstrated an appropriate awareness of the Year 2000 problem, and whether measures have been taken to properly plan and coordinate the provincial initiative to become Year 2000 compliant.

Privatization (1997)

In May 1995 the government privatized its data processing facility. This chapter compares the results obtained during the first two years of private data centre operation with the expectations set out in the agreements with the private sector consortium.

Crown agency audits

Crown Agency Governance (2003)

This chapter summarizes the results of our governance reviews over the past five years, reviews practices in other jurisdictions, and makes major overall recommendations on steps the Province can take to improve Crown agency governance.

Hospital Corporation Governance (1998)

Our objective for this project was to gain an understanding of the governance arrangements relating to regional hospital corporations in the Province and to solicit the views of board members on certain issues impacting the role and effectiveness of hospital corporation boards.

New Brunswick Investment Management Corporation

Governance (2006)

This chapter examines whether current governance structures and processes established for the New Brunswick Investment Management Corporation set a framework for effective governance.

New Brunswick Liquor Corporation

Governance (1999)

For a number of years our Office has taken an interest in the governance and accountability of Crown corporations. This year we examined governance and accountability practices at the New Brunswick Liquor Corporation.

NB Power

Governance (2005)

This chapter examines whether the current governance structures and processes established for NB Power set a framework for effective governance.

Regional Development Corporation

Provincially Funded Programs and Projects (2004)

This chapter examines whether the Regional Development Corporation has satisfactory procedures in place to measure and report on the effectiveness of the provincially funded programs and projects it administers.

Economic Development Fund (1999)

In fiscal year 1997-98 over $15 million was expended from the Economic Development Fund for initiatives such as tourism marketing, agriculture development, Crown land silviculture and Film New Brunswick. Our objective in conducting work in this area was to ensure that adequate systems were in place related to the approval of funding and monitoring initiatives.

Service New Brunswick

Property Assessment for Taxation Purposes (2005)

This chapter examines whether Service New Brunswick complies with the *Assessment Act* by assessing real property at "real and true value".

Atlantic Lottery Corporation Inc.

Governance (1997)

As part of a joint audit with the Auditor General of Nova Scotia, we examined governance and accountability practices at the Atlantic Lottery Corporation Inc.

NB Agriexport Inc. (2000)

This chapter highlights the results of a special review of the operations and accountability of NB Agriexport Inc., carried out at the request of the Crown Corporations Committee.

Regional Health Authorities (2000)

This chapter summarizes the Auditor General's observations and recommendations as a result of assisting the Crown Corporations Committee in its initial hearings with regional hospital corporations.

RAPPORT DU

vérificateur général du Nouveau-Brunswick

volume 2

2006

RAPPORT DU

vérificateur général du Nouveau-Brunswick

volume 2

2006

Publié par :
Le Bureau du vérificateur général
Province du Nouveau-Brunswick

Février 2007

ISSN 0382-1420

Office of the
Auditor General

Bureau du
vérificateur général

New
Nouveau Brunswick

Président de l'Assemblée législative
Province du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

Conformément au paragraphe 13(1) de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de soumettre le volume 2 de mon rapport de 2006 à l'Assemblée législative.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le vérificateur général,

Michael Ferguson, CA

Fredericton (N.-B.)
le 27 février 2007

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243
Fax/Télecopieur:
(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table des matières

Chapitre 1 - Faits saillants

Introduction 3
Loi sur les prestations de pension 4
Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick - Gouvernance 7
Ministère des Ressources naturelles - Système de suivi du bois 11
Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation
Contribution pour les services de santé 15
Ministère de la Sécurité publique - Service d'urgence 9-1-1 17
Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick - Agences de développement économique communautaire 19
Renforcer le rôle du vérificateur général 20
Suivi des recommandations d'exercices antérieurs 21

Chapitre 2 - Ministère de la Justice et de la Consommation
Loi sur les prestations de pension

Contexte 27
Aperçu de la vérification 29
Résumé des résultats 34
Communication de l'étendu des protections 34
Conformité à la loi 40
Efficacité de l'administration de la loi 56
Résolution des problèmes importants de régimes de retraite privés 64

Chapitre 3 - Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick - Gouvernance

Introduction 71
Contexte 72
Étendue 73
Résumé des résultats 74
Objets de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick 75
Mandat, mission et objectifs de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick . 78
Rôles et responsabilités 80
Processus de nomination au conseil 93
Planification de la relève au conseil 97
Formation et perfectionnement des membres du conseil 102
Code de conduite et de déontologie 104
Autres observations et constatations 106

Table des matières - suite

Chapitre 4 - Ministère des Ressources naturelles
Système de suivi pour le bois récolté sur les terrains boisés privés

Contexte 111
Aperçu de la vérification 116
Résumé des résultats 121
Rendre compte des certificats de transport 122
Intégralité et exactitude des volumes de récolte déclarés 125
Application de la loi 144
Surveillance de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées 155
Rapport public sur la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées 162

Chapitre 5 - Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation
Contribution pour les services de santé

Contexte 177
Étendue 178
Conclusion générale 178
Résumé des constatations 178
Comprendre la contribution pour les services de santé 179
Analyse financière 188
Recommandations 193

Chapitre 6 - Ministère de la Sécurité publique
Service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick

Aperçu 201
Étendue de notre travail 202
Renseignements généraux sur le service 9-1-1 204
Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens 210
Observations positives 215
Secteurs à améliorer 216
Conclusion 222

Chapitre 7 - Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick
Agences de développement économique communautaire

Contexte 227
Étendue 229
Résumé des recommandations 229
Financement 230
Dépenses 234
Exigences en matière de rapports 235
Fonds de développement économique communautaire 239

Table des matières - suite

Chapitre 8 - Renforcer le rôle du vérificateur général

Introduction 245
La *Réponse* 245
Moyens de renforcer les pouvoirs du vérificateur général 249

Chapitre 9 - Suivi des recommandations d'exercices antérieurs

Contexte 255
Étendue 255
Résumé des résultats 257
Observations sur les recommandations de 2002 258
Observations sur les recommandations de 2003 et de 2004 268

Annexe

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis dix ans 273

Chapitre 1
Faits saillants

Contenu

Introduction 3

Loi sur les prestations de pension 4

Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick - Gouvernance 7

Ministère des Ressources naturelles - Système de suivi du bois 11

Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation
Contribution pour les services de santé 15

Ministère de la Sécurité publique - Service d'urgence 9-1-1 17

Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick - Agences de développement
économique communautaire 19

Renforcer le rôle du vérificateur général 20

Suivi des recommandations d'exercices antérieurs 21

Faits saillants

Introduction

1.1 Dans ce volume 2 du rapport de 2006, nous faisons rapport sur six projets : notre vérification de la *Loi sur les prestations de pension*; notre vérification de la gouvernance de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick; notre vérification du système de suivi du bois pour le bois récolté sur les terrains boisés privés; notre vérification de la contribution pour les services de santé imposée aux assureurs automobiles; notre examen du système 9-1-1; notre examen du financement des agences de développement économique communautaire. Nous avons aussi inclus dans ce volume notre travail de suivi concernant certaines des recommandations que nous avons formulées au cours d'années antérieures ainsi qu'un document que nous avons remis au gouvernement au sujet du renforcement du rôle du vérificateur général.

1.2 Dans ce premier chapitre, nous offrons un résumé qui vise à donner au lecteur un aperçu des principales informations contenues dans chaque chapitre. Au cours de la préparation de ce résumé, un aspect est ressorti : malgré les différents efforts du gouvernement au fil des ans pour améliorer l'efficience des services gouvernementaux, il existe encore des possibilités d'amélioration. À notre avis, il existe encore des possibilités d'examiner la manière dont les services gouvernementaux sont fournis et de mettre en œuvre des changements visant à améliorer la qualité des services ou à réduire le coût de leur prestation.

1.3 Au cours de notre travail, nous avons trouvé des exemples de délais non respectés, de tâches qui pourraient être éliminées ou exécutées de manière plus efficiente, de données incomplètes et de recettes ou d'économies de coûts non réalisées. Nous avons constaté que les mesures législatives dans bon nombre des domaines que nous avons étudiés devraient être révisées.

1.4 Nous avons aussi rencontré des fonctionnaires très dévoués et des membres de conseil déterminés à bien servir la province. Cependant, le gouvernement doit leur assurer l'environnement dont ils ont besoin pour que leur travail soit le plus valable possible en assurant l'efficience des mesures législatives, en précisant les attentes et en éliminant les tâches inutiles.

1.5 Je tiens à souligner la collaboration que nous avons obtenue des ministères et des organismes gouvernementaux durant notre travail. Deux des vérifications comprises dans ce volume nous ont menés au ministère de la Justice et de la Consommation, où nous sommes en train d'effectuer une autre vérification d'optimisation sur laquelle nous ferons rapport ultérieurement. Le ministère nous a bien accueillis en dépit des demandes que notre travail lui a imposées.

1.6 Je tiens aussi à remercier les membres du personnel du Bureau du vérificateur général. Ce volume est le résultat de leur travail ardu et de leur dévouement.

Loi sur les prestations de pension

1.7 Au chapitre 2 de ce volume, nous faisons rapport sur notre vérification de la *Loi sur les prestations de pension*, dont la responsabilité est passée au ministère de la Justice et de la Consommation en 2006.

1.8 L'étendue de notre vérification s'est limitée aux protections offertes par la loi aux participants actifs et aux anciens participants aux régimes de retraite et à la nature des activités du Bureau du surintendant des pensions.

1.9 Au Canada, les régimes de retraite doivent être enregistrés auprès de la province dans laquelle la majorité des participants au régime travaille. Environ 37 % des travailleurs du Nouveau-Brunswick sont couverts par un régime de retraite d'employeur, bien que, comme la *Loi sur les prestations de pension* ne s'applique pas à certains régimes de retraite parrainés par le gouvernement, seulement 16 % des travailleurs du Nouveau-Brunswick participent à un régime de retraite visé par la *Loi sur les prestations de pension*. Les régimes de retraite enregistrés au Nouveau-Brunswick regroupent environ 59 000 participants actifs et anciens participants et, à la fin de 2005, ils détenaient des actifs s'élevant à quelque 4,1 milliards de dollars.

1.10 La législation en matière de prestations de retraite peut être complexe; l'organisme de réglementation de la province d'enregistrement doit superviser les régimes à l'aide des mesures législatives de toutes les provinces dans lesquelles travaillent des participants au régime.

1.11 Selon notre interprétation, la *Loi sur les prestations de pension* offre une protection en veillant à ce que tous les régimes de retraite offrent des niveaux minimums de prestations de retraite, en réduisant le risque que le financement des régimes soit insuffisant et en prévoyant des mécanismes de résolution des différends. La loi

contient une mise en garde, précisant que l'enregistrement d'un régime de retraite ne doit pas s'interpréter comme une preuve de conformité du régime à la loi et aux règlements.

1.12 Nous avons observé que les responsabilités du Bureau du surintendant des pensions sont décrites dans les rapports annuels du ministère de la Formation et du Développement de l'emploi comme étant l'examen, l'enregistrement et la surveillance des régimes de retraite du secteur privé et des modifications connexes « afin de s'assurer que les régimes ont assez de fonds pour payer les pensions prévues aux participants ». Cet énoncé a été modifié dans le rapport annuel de 2004-2005, dans lequel on déclare simplement que le bureau est chargé d'enregistrer les régimes de retraite du secteur privé et les modifications connexes dans le but de réduire le risque que les régimes soient dotés de fonds insuffisants. Ce changement nous indique que le ministère considérait avoir d'abord surestimé le niveau des protections offertes par la loi aux participants des régimes de retraite privés.

1.13 Nous avons conclu que le Bureau du surintendant des pensions n'avait pas tenté de s'assurer que les intervenants sont au courant de l'étendue des protections offertes par la loi. Nous avons constaté que la loi et les règlements sont les seuls documents qui décrivent les protections et que ces documents sont difficiles à comprendre pour le participant type à un régime de retraite. Nous avons noté que d'autres provinces canadiennes ont préparé des explications des droits de pension en langage simple.

1.14 Nous avons constaté que la loi place le fardeau de la conformité sur l'administrateur d'un régime. À notre avis, puisque, dans la majorité des cas, l'administrateur et l'employeur répondant sont la même entité, cette situation pourrait mettre l'administrateur en position de conflits d'intérêts dans l'exécution de ses responsabilités de fiduciaire envers les participants au régime en vertu de la loi.

1.15 Nous avons examiné les systèmes, les directives et les procédures en vigueur au Bureau du surintendant des pensions. Il n'existe pas de directives officielles, et le système d'information sur les pensions ainsi que les procédures opérationnelles ne sont pas suffisants pour correctement guider le travail du bureau.

1.16 Nous avons trouvé de nombreuses erreurs dans les données du système des pensions, y compris dans les champs dont les données

sont envoyées annuellement à Statistique Canada pour ses publications.

1.17 Nous avons constaté que le bureau s'assure du respect de nombreuses exigences de la loi, mais pas de toutes. En particulier, nous avons noté un non-respect généralisé des dates limites de dépôt. Par exemple, les administrateurs doivent déposer leur demande d'enregistrement dans les 60 jours suivant l'établissement du régime; or, en moyenne, sur une période de six ans, les demandes avaient 226 jours de retard. Nous avons aussi découvert que 5 des régimes à prestations déterminées n'avaient jamais déposé leur rapport d'évaluation actuarielle triennal et que 97 régimes à cotisations déterminées n'avaient jamais déposé leur certificat triennal attestant des coûts. Le bureau n'a pas exigé le respect des dates limites, n'a pas effectué d'inspections sur les lieux pour faire enquête sur les cas de non-conformité et n'a pas imposé d'amendes appropriées pour le dépôt en retard.

1.18 Le respect des dates limites est important. Par exemple, les administrateurs ont le droit de mettre une modification en œuvre en attendant son enregistrement par la surintendante. Or, le dépôt ou l'enregistrement en retard d'une modification pourrait mener à une situation très peu souhaitable si des participants au régime ont pris leur retraite en vertu d'une modification du régime, mais que la demande est ensuite rejetée par la surintendante.

1.19 Nous avons constaté que les recettes provenant des droits relatifs aux régimes de retraite perçus par le bureau n'ont pas suffi pour couvrir ses coûts de fonctionnement pour la période allant de 1995 à 2001. Depuis, les coûts ont surpassé les droits, faisant en sorte que les contribuables subventionnent l'administration des régimes de retraite privés au rythme d'environ 75 000 $ par année. Le montant des droits n'a pas changé depuis leur instauration en 1991.

1.20 De nombreux régimes récemment enregistrés sont des régimes de retraite individuels. Les régimes établis pour un ou deux participants sont créés pour maximiser les avantages fiscaux des participants au régime. Environ 65 régimes enregistrés auprès du Bureau du surintendant des pensions comptent seulement un participant. Comme ces régimes sont visés par les mêmes exigences de surveillance que les régimes qui comptent de nombreux participants, nous considérons que l'administration de ces régimes est une utilisation peu efficiente des ressources du bureau. Nous avons constaté que d'autres provinces ont réduit leurs exigences en matière

d'enregistrement ou augmenté les droits d'enregistrement pour les régimes de retraite individuels.

1.21 Nous avons constaté avec plaisir que le bureau a établi des garanties de service pour son travail, mais, en raison du retard accumulé, il ne surveille pas son rendement.

1.22 Nous avons constaté que le bureau joue un rôle approprié dans le traitement des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés. Il participe aux efforts visant à cerner et à résoudre les problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés, et il conseille le gouvernement sur de telles questions.

1.23 Nous avons repéré une situation, expliquée au paragraphe suivant, dans laquelle la loi ne protège peut-être pas adéquatement les intérêts des anciens participants et de nombreux participants actifs, bien qu'une telle évaluation doive être faite dans le contexte du maintien de ce que la Cour suprême du Canada a appelé un équilibre juste et délicat entre les intérêts de l'employeur et ceux des employés.

1.24 La loi ne prévoit qu'une protection limitée aux anciens participants pour ce qui est de l'enregistrement des modifications aux régimes. La surintendante peut uniquement refuser d'enregistrer une modification si celle-ci vise à réduire le montant ou la valeur de rachat d'une prestation de retraite en vertu du régime ou si le régime de pension tel que modifié cessait d'être conforme à la loi. Une modification qui fait passer un régime d'une position de financement excédentaire à une position de financement déficitaire ne constitue pas un motif suffisant pour que la surintendante refuse la modification. Au bout du compte, la décision de modifier un régime est une décision de l'employeur, quelles que soient les conséquences sur le financement du régime.

Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick

Gouvernance

1.25 Au chapitre 3, nous faisons rapport sur notre vérification de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick (la SGPNB). La SGPNB a été créée par voie législative en 1994 et elle agit à titre de fiduciaire des trois régimes de retraite provinciaux créés en vertu d'une loi, soit la Pension de retraite dans les services publics, la Pension de retraite des enseignants et le Régime de la pension des juges. Les placements détenus par la SGPNB dans les caisses de ces trois régimes s'élèvent actuellement à plus de 8 milliards de dollars.

1.26 Notre objectif de vérification était d'évaluer si les structures et les processus de gouvernance actuels établis pour la SGPNB constituent un cadre de gouvernance efficace.

1.27 En 2006, la SGPNB a perçu des cotisations de 328 millions de dollars au titre des caisses, versé 398 millions de dollars, fait des profits de placement de 1 113 millions de dollars et engagé des dépenses de fonctionnement de 9 millions de dollars, et elle avait 36 employés.

1.28 C'est le gouvernement provincial qui garantit tous les droits à pension futurs des employés actuels et passés en vertu des trois régimes créés en vertu d'une loi. Comme il existe une corrélation entre le niveau de rendement des placements obtenu par la SGPNB et les sommes que le gouvernement provincial doit verser aux régimes de retraite, l'ensemble de la population du Nouveau-Brunswick a beaucoup à gagner dans le succès de la SGPNB.

1.29 Le gouvernement provincial est le propriétaire de la SGPNB. La SGPNB est le fiduciaire de l'actif des caisses de retraite, et non le propriétaire de l'actif.

1.30 Les objets et les buts de la SGPNB sont énoncés à l'article 4 de la loi sur la SGPNB. Les voici : agir à titre de fiduciaire pour les trois caisses; fournir des services de conseils de placement et d'autres services relatifs aux fonds précisés dans la loi ou le règlement; promouvoir le développement de l'industrie des services financiers et des marchés de capitaux dans la province; exercer toutes autres activités ou fonctions que la loi peut autoriser.

1.31 L'examen de ces objets et buts nous a menés aux observations suivantes. La SGPNB a directement participé au placement de 6,3 milliards de dollars de l'actif des caisses de retraite et engagé des gestionnaires externes pour investir les 1,7 milliard de dollars restants de l'actif des caisses. La SGPNB établit la politique de placement que les gestionnaires externes sont tenus de suivre. Le gouvernement provincial n'a pas demandé à la SGPNB de fournir des services relativement à tout autre fonds précisé dans les mesures législatives. Nous nous demandons si la création de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick signifie que le rôle de la SGPNB dans la promotion du développement des marchés de capitaux devrait être précisé.

1.32 Le plan stratégique de la SGPNB a expiré le 31 mars 2005 et n'avait pas été renouvelé au moment de notre vérification. Le conseil

de la SGPNB savait que le plan stratégique devrait être renouvelé, mais il a indiqué que cela n'avait pas eu lieu en raison de l'incertitude entourant le renouvellement du mandat des membres du conseil. À notre avis, malgré les préoccupations relatives à la continuité au conseil, un nouveau plan stratégique aurait dû être élaboré. L'incertitude qui règne au conseil ne dispense pas les membres de leur responsabilité d'assurer un leadership stratégique.

1.33 Le conseil de la SGPNB a des règlements administratifs et des politiques générales qui visent les structures et processus clés du conseil, ainsi que les rôles et les responsabilités du conseil.

1.34 Le ministre des Finances n'a jamais fourni à la SGPNB une explication écrite du rôle du sous-ministre des Finances en tant que membre sans droit de vote, et ce rôle n'est pas consigné dans le manuel des administrateurs de la SGPNB. Nous avons constaté que plusieurs membres du conseil comprenaient mal ce rôle sans droit de vote. Un examen des renseignements historiques nous a appris que le rôle était de faire en sorte que le ministre des Finances soit au courant de tout problème qui pourrait survenir, et non pas d'être un intermédiaire par qui passent les communications officielles entre la province et la SGPNB. Le rôle n'est pas assorti d'un droit de vote afin que les conflits d'intérêts soient évités entre le rôle de membre du conseil de la SGPNB et le rôle de sous-ministre des Finances.

1.35 Le chef de la direction de la SGPNB est un membre votant du conseil de la SGPNB. À notre avis, les pratiques exemplaires de gouvernance découragent la nomination du chef de la direction d'une société à son conseil d'administration. Nous avons trouvé des éléments probants montrant que des séances du conseil à huis clos ont lieu régulièrement sans le chef de la direction.

1.36 Certains membres du conseil sont aussi des participants aux régimes de retraite pour lesquels la SGPNB agit à titre de fiduciaire. Nous avons constaté que les rôles et les responsabilités en tant que fiduciaires de ces membres du conseil sont précisés dans le manuel des administrateurs de la SGPNB.

1.37 La structure des comités de la SGPNB est généralement conforme aux pratiques exemplaires, bien que nous soyons d'avis que le conseil devrait aussi créer un comité de nomination.

1.38 La SGPNB a préparé un plan de relève de la direction.

1.39 Le gouvernement provincial garantit les droits à pension, et le ministre des Finances est le responsable de la gouvernance de chacun des trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi. La fonction première de la SGPNB est de nature fiduciaire. À l'heure actuelle, le ministre des Finances ne communique pas d'attentes en matière de rendement à la SGPNB. Il n'y a pas de lettre d'attentes ni aucun autre processus officiel pour communiquer à la SGPNB les attentes en matière de rendement. Comme le ministre des Finances ne communique pas officiellement les attentes de la province à la SGPNB, la Société a recours à d'autres sources d'information dont elle dispose pour établir les politiques de placement.

1.40 Un domaine particulier dans lequel, à notre avis, le gouvernement provincial doit préciser ses attentes est l'exigence énoncée dans la loi sur la SGPNB voulant que la Société tienne « compte des occasions de placement dans la province » dans le développement et la réalisation « des déclarations de politiques et principes directeurs de placement ».

1.41 Nous pensons qu'une lettre unique énonçant les attentes de la province devrait être préparée pour préciser les rôles, les responsabilités et les attentes et permettre de mieux évaluer le rendement.

1.42 Les modalités de nomination de membres au conseil ne sont pas documentées. Des membres du conseil ont exprimé des préoccupations relativement à la manière dont les nominations sont faites au conseil de la SGPNB et au fait que le conseil ne contribue pas au processus de nomination.

1.43 L'opportunité des nominations au conseil de la SGPNB est devenue préoccupante récemment. En mars 2006, quatre membres de longue date ont été remplacés par quatre nouveaux membres. Le mandat de cinq autres membres a expiré le 15 juin 2006, bien que quatre d'entre eux aient été reconduits dans leurs fonctions le 20 juillet 2006 pour un mandat de 18 mois chacun. La situation relative aux nominations a suscité de l'incertitude tant parmi les membres du conseil que le personnel de la Société, et cette incertitude engendre le risque que la gouvernance et l'efficacité de la direction en soient compromises.

1.44 Au moment de notre travail de vérification sur place, une grave situation existait. En effet, entre le 15 juin et le 20 juillet 2006, le nombre de membres au conseil n'était pas suffisant pour avoir le

quorum. Durant cette période, le conseil n'a donc pas été en mesure de tenir de réunions.

1.45 Des membres du conseil ont affirmé qu'ils souhaitent l'établissement d'un processus officiel de planification de la relève au conseil pour assurer le transfert de la mémoire de l'organisation et amoindrir l'incertitude vécue par le personnel quant à l'orientation future de l'organisation.

1.46 La SGPNB offre des possibilités de formation aux membres de son conseil. Nous avons formulé des recommandations visant à améliorer le plan de formation et de perfectionnement.

1.47 Le maintien de la réputation est pris très au sérieux à la SGPNB. La Société a un code de déontologie et de conduite pour ses administrateurs et ses employés. Nous avons formulé des suggestions sur des éléments qui devraient être compris dans ce code.

1.48 La loi sur la SGPNB n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi depuis son adoption initiale en 1994. À notre avis, la loi devrait faire l'objet d'un examen visant à évaluer si elle est toujours pertinente, si ses objets énoncés sont toujours pertinents et si elle assure un cadre efficace dans les limites duquel les objectifs peuvent être atteints.

Ministère des Ressources naturelles

Système de suivi du bois

1.49 Au chapitre 4, nous faisons rapport sur notre vérification au ministère des Ressources naturelles sur le système de suivi pour le bois récolté sur les terrains boisés privés au Nouveau-Brunswick. Chaque produit forestier de base qui est transporté au Nouveau-Brunswick doit être suivi au moyen d'un certificat de transport, que le bois provienne de terres de la Couronne, de tenures libres industrielles ou de terrains boisés privés. Nous avons limité l'étendue de notre vérification au système de suivi du bois récolté sur les terrains boisés privés.

1.50 Au Nouveau-Brunswick, 28 % du bois récolté et 21 % du bois consommé par les usines de la province proviennent des terrains boisés privés. À l'origine, le ministère des Ressources naturelles espérait que le système de suivi du bois pour le bois récolté sur les boisés privés fournisse une détermination plus exacte du niveau de récolte sur les terrains boisés privés et ait un effet dissuasif sur le vol de bois.

1.51 Nous avons observé deux autres avantages qui découlent de la présence d'un système de suivi du bois pour les terrains boisés

privés. Le système a aidé les offices de commercialisation des produits forestiers à percevoir des redevances sur les ventes de bois, et il a fourni une méthode pour consigner la source d'approvisionnement, comme l'exigent les normes de certification pour l'aménagement forestier.

1.52 Le ministère doit suivre le bois récolté sur les terrains boisés privés afin d'aider à gérer la question de la source d'approvisionnement du bois destiné aux installations de transformation.

1.53 Une inspection des camions a montré que 98 % de tous les chargements de produits forestiers de base sont documentés et que 90 % de la documentation est correctement remplie, bien que ces inspections n'aient pas permis de déterminer si le document utilisé était le bon. De plus, le système de suivi du bois capture 95 % du bois récolté au Nouveau-Brunswick qui est envoyé aux usines du Nouveau-Brunswick.

1.54 Notre comparaison des volumes de récolte sur les terres privées établis par les sources de l'industrie avec les volumes entrés dans le système de suivi du bois a montré que, sur 3,1 millions de mètres cubes de bois rond récolté sur les terrains boisés privés en 2003-2004, seulement 2,5 millions ont été correctement suivis. Le reste, soit 600 000 mètres cubes, n'a pas été comptabilisé, et il s'agit surtout de bois exporté à l'extérieur de la province. Pour déterminer la quantité approximative de bois exporté en provenance des terres privées, nous avons examiné les données du Maine Forest Service, le plus grand importateur de bois néo-brunswickois.

1.55 Donc, les volumes de récolte incomplets sont principalement constitués de bois récolté sur des terrains boisés privés destiné à l'exportation, ce qui représente 20 % de la récolte sur les boisés privés. Le système de suivi du bois ne comptabilise que 25 % de ces exportations.

1.56 Nous avons observé que, bien que des certificats de transport soient remplis pour les chargements destinés à l'exportation, les camionneurs ne remettent pas toujours les certificats et les rapports de mesurage aux offices de commercialisation, contrairement à ce qui est exigé. De plus, peu est fait pour faire appliquer la remise des documents. Sans le rapport de mesurage, le volume précis de bois exporté à partir de la province reste inconnu.

1.57 On pourrait donc s'interroger sur le bien-fondé de même avoir un système de suivi du bois. Il comptabilise 95 % du marché provincial, mais 100 % est comptabilisé au moyen des rapports de l'industrie dans les rapports sur l'utilisation du bois. Le système comptabilise 25 % du marché d'exportation, mais un chiffre plus exact peut être obtenu à partir du rapport sur la transformation du bois préparé par l'État du Maine. Si les volumes de récolte peuvent être obtenus de ces sources, il semble que cela soit un moyen plus simple de déterminer le niveau de récolte qu'un système de suivi du bois basé sur les chargements. En fait, ni la Nouvelle-Écosse ni le Québec n'exigent des bordereaux de suivi des chargements individuels.

1.58 Pour ce qui est de l'autre avantage recherché grâce au système, soit avoir un effet dissuasif sur le vol de bois, nous n'avons pas été en mesure de conclure que les taux de vol de bois sur les boisés privés ont diminué suivant la mise en œuvre des certificats de transport. Nous avons toutefois pu conclure que les certificats ont été utilisés dans des poursuites reliées à des vols de bois.

1.59 Le système de suivi du bois comporte quelques faiblesses au niveau administratif; les rapports de suivi préimprimés ne sont pas comptabilités, les rapports ne comportent pas toujours le bon numéro d'identification de la terre d'où provient le bois, et la Commission des produits forestiers ne s'acquitte pas de sa responsabilité de vérifier le système de suivi du bois. Il est important d'avoir des mécanismes de contrôle efficaces, car la valeur de l'information produite par le système de suivi du bois dépend d'une comptabilisation complète des certificats de transport.

1.60 Une autre faiblesse importante du système est que le ministère compare les données incomplètes recueillies par le système sur les volumes de récolte à des valeurs de la coupe annuelle permise qui ont été établies en 1992 et qui sont périmées. Les valeurs de la coupe annuelle permise n'ont pas été mises à jour parce que le ministère n'est pas parvenu à s'entendre avec les offices de commercialisation sur de nouveaux chiffres. Mais, comme le ministère est chargé de surveiller la durabilité de la ressource, pendant qu'il attend que les deux parties s'entendent sur de nouvelles valeurs de la coupe annuelle permise, il devrait préparer sa propre estimation d'une coupe durable, ce qui constituerait un meilleur repère qu'une estimation périmée.

1.61 Mais le système demeure quand même utile. Une des raisons pour lesquelles le système de rapports de suivi devrait être conservé

est que le marché commence à exiger des produits du bois récoltés dans des forêts durables. Par exemple, une usine du Maine exige le numéro d'identification du boisé ou le nom du propriétaire foncier au moment de la livraison, ce qui lui permet de prouver la chaîne de possession des produits forestiers. Le système de la province saisit cette information.

1.62 De plus, six des offices de commercialisation ont déclaré que le système de suivi du bois les avait aidés à accroître leur perception des redevances qu'ils imposent sur les ventes de bois récoltés sur les boisés privés. Cependant, ils estiment que le coût de l'administration du système dépasse les revenus supplémentaires qu'ils en tirent.

1.63 Si le système est conservé, il devrait faire l'objet d'améliorations afin de fonctionner comme prévu.

1.64 L'examen des redevances a relevé deux facteurs. Premièrement, si les volumes exportés ne sont pas indiqués aux offices de commercialisation, les redevances ne sont probablement pas versées sur ces exportations. La valeur des redevances impayées pourrait atteindre 1,1 million de dollars, dont 438 000 $ pour des redevances aux fins de l'aménagement forestier, qui sont censées être réinvesties dans des programmes de sylviculture sur les terrains boisés privés, et 644 000 $ pour des redevances aux fins administratives.

1.65 Le second facteur est que certains courtiers en bois prétendent qu'ils ne devraient pas avoir à verser de redevances aux fins administratives aux offices de commercialisation qu'ils considérèrent comme des concurrents.

1.66 Le ministère a un de programme d'application de la loi, comptant sur les inspections routières et les inspections des usines, qui ont mené à des poursuites, bien que le programme puisse être amélioré. Par exemple, le système de suivi du bois combiné à des procédures d'exécution pourrait s'avérer un outil efficace pour exposer le vol de bois si le programme d'inspection routière vérifiait que le bois a bien été récolté sur le boisé inscrit sur le certificat de transport.

Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation

Contribution pour les services de santé

1.67 Au chapitre 5, nous faisons rapport sur notre vérification de la contribution pour les services de santé au ministère de la Santé et au ministère de la Justice et de la Consommation. La contribution pour les services de santé a d'abord été instaurée en 1993. Elle vise à recouvrer certains coûts particuliers engagés par le gouvernement provincial pour assurer la gestion des préjudices corporels découlant des accidents de la route. La contribution exigée des assureurs automobiles de la province est basée sur la valeur des primes d'assurance automobile qu'ils facturent.

1.68 La contribution pour les services de santé produit des recettes importantes pour la province. Nous avons voulu connaître son objet, son fonctionnement et, le cas échéant, son rapport avec la taxe provinciale sur les primes d'assurance.

1.69 La plupart des services de santé sont payés à même les recettes générales, mais, depuis quelques années, le coût des accidents de la route constitue une exception.

1.70 L'approche a déjà été de recouvrer les coûts par l'entremise du système judiciaire. Le ministère de la Santé devait ajouter une réclamation fondée en droit pour recouvrer ses coûts à la réclamation fondée en droit de la personne blessée dans l'accident. En 1990, le gouvernement provincial a récupéré 3,0 millions de dollars de cette façon, bien qu'il ait dû dépenser 10 % de cette somme pour le faire.

1.71 Maintenant, en théorie du moins, le coût est appliqué aux compagnies d'assurance. Cela fait partie du coût de fournir de l'assurance automobile et est un des facteurs que les compagnies d'assurance prennent en considération dans l'établissement des primes d'assurance automobile.

1.72 Mais la contribution pour les services de santé demandée aux compagnies d'assurance diffère de la taxe sur les primes d'assurance qui leur est imposée. Il s'agit de deux sources de recettes différentes pour le gouvernement provincial.

1.73 Les deux ministères, Santé ainsi que Justice et Consommation, interviennent dans la détermination, la facturation et la perception de la contribution pour les services de santé. Au début des années 1990, un consultant a mis au point un modèle complexe visant à quantifier les coûts pour le système provincial entraînés par les accidents de la route. Étant donné l'incertitude entourant les données connues, de nombreuses estimations ont dû être employées.

Une méthode d'estimation de la contribution future pour les services de santé a aussi été établie.

1.74 Nous avons analysé la manière dont le ministère de la Santé établit la contribution pour les services de santé chaque année et, d'après nos meilleures estimations, la contribution perçue ne suffit pas pour couvrir les coûts des soins de santé entraînés par les accidents de la route. En fait, nous sommes d'avis que la contribution couvre seulement 70 % des coûts de santé publics entraînés par les accidents de la route. Le reste, 30 %, est payé à même les recettes générales.

1.75 Les sommes en jeu sont importantes; les recettes prévues au budget pour la contribution pour les services de santé pour 2006-2007 se chiffrent à 16,9 millions de dollars.

1.76 Cependant, nous ne recommandons pas que le gouvernement provincial apporte des correctifs à la méthode de calcul de la contribution ni qu'il exige davantage des compagnies d'assurance. Nous croyons que la méthode employée pour déterminer le montant de la contribution et les modalités de perception de la contribution est plus compliquée qu'il n'est nécessaire. De plus, la contribution est difficile à comprendre pour le public, qui peut ou non connaître son existence, mais qui ne sait probablement pas quel effet la contribution a sur ses primes d'assurance. En fait, il n'est pas possible de savoir exactement quel effet la contribution a sur chaque prime d'assurance facturée par une compagnie d'assurance.

1.77 Le gouvernement provincial devrait chercher un moyen plus facile et plus transparent de produire le même montant de recettes qu'il perçoit au moyen de la contribution pour les services de santé et la remplacer.

1.78 Cependant, si le gouvernement décide de maintenir la contribution pour les services de santé, il devrait en améliorer les modalités de façon à la simplifier. Nous avons formulé des recommandations au sujet du recalcul des coûts, de la modification des mesures législatives et de la réalisation de rapprochements pour améliorer les aspects administratifs du processus de la contribution pour les services de santé.

Ministère de la Sécurité publique

Service d'urgence 9-1-1

1.79 Au chapitre 6, nous faisons rapport sur notre projet au ministère de la Sécurité publique sur le service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick. À la lumière de nos constatations découlant de notre examen préliminaire du service, nous avons décidé de ne pas procéder à une vérification; nous avons toutefois recueilli de l'information au sujet du service et déterminé certains défis auxquels le service fait face. Une des raisons importantes de notre décision est qu'un examen interne exhaustif du service 9-1-1 et des systèmes de répartition a été achevé en octobre 2004, et nous avons trouvé des éléments probants montrant que le ministère s'affairait activement à mettre en œuvre les améliorations recommandées par cet examen.

1.80 Le ministère signale qu'environ 150 000 appels sont faits chaque année au 9-1-1. Parmi ces appels, 43 % ne sont pas des appels urgents, 26 % nécessitent principalement l'intervention de la police, 23 % nécessite principalement des services d'ambulance, 4 % nécessitent principalement les services d'incendie et 4 % nécessitent l'intervention du centre antipoison. La province compte six centres de prise d'appels pour la sécurité du public (CPASP) : 26 % des appels proviennent de la région de Codiac, 24 %, de Saint John, 21 %, de Fredericton, 16 %, de Bathurst, 7 %, d'Edmundston et 6 %, de Miramichi. Environ 34 % des appels sont faits à partir d'un téléphone cellulaire.

1.81 Les résidents du Nouveau-Brunswick paient pour le service 9-1-1 au moyen de frais portés à leur facture de téléphone mensuelle. Les frais pour le service d'urgence NB 9-1-1 sont actuellement de 0,29 $ par mois pour une ligne terrestre et de 0,25 $ ou 0,50 $ par mois pour le service de téléphonie cellulaire. Ces frais servent à financer les coûts d'infrastructure des services téléphoniques; aucune fraction n'est remise au gouvernement provincial. Il existe aussi un « Fonds pour le service d'urgence 911, N.-B. », qui est de compétence provinciale. Les frais perçus au titre de ce fonds servent à financer le service 9-1-1 et les améliorations requises. Les frais sont de 0,53 $ par mois pour chaque ligne téléphonique supportant les appels sortants.

1.82 À la suite de son examen interne, le ministère avait annoncé des améliorations au service 9-1-1, dont l'élaboration et la mise en œuvre de normes relatives à la prestation des services et à la formation dans les CPASP, la mise au point de méthodes d'assurance de la qualité pour le service, l'amélioration de la technologie, la sensibilisation du public à un usage approprié du 9-1-1, l'affectation des responsabilités de la prise des appels à l'échelle régionale aux six CPASP municipaux en place afin de remplacer les responsabilités de

prise des appels de la Division J de la GRC, et l'élaboration et la mise en œuvre d'un service régional de répartition des services d'incendie et des améliorations permettant aux services d'incendie de communiquer entre eux.

1.83 Lorsque nous avons examiné l'information recueillie durant l'examen interne, nous avons vu des documents montrant qu'un rapport sur l'examen interne allait être préparé en novembre 2003, ainsi que des éléments probants indiquant qu'un travail considérable avait été fait en vue de la production d'un rapport. Nous avons aussi vu un rapport préliminaire daté de décembre 2003 qui semblait presque terminé. Nous avons constaté qu'il était détaillé, bien écrit et bien organisé. Il comprend des observations de divers intervenants. Il présente tant des défis que des recommandations. Le ministère nous a informés qu'un rapport définitif de l'examen interne n'a pas été préparé. On a plutôt pris l'information pour résumer les constatations en cinq points et proposer des améliorations, qui ont été présentées au Conseil exécutif.

1.84 À notre avis, la gouvernance du système 9-1-1 pourrait être améliorée par la mise sur pied d'un comité de gouvernance interfonctionnel et interorganisationnel pour établir une orientation stratégique.

1.85 Au cours de notre examen, nous avons observé que le service NB 9-1-1 présente de nombreuses caractéristiques positives. Le service se compare avantageusement à celui des autres provinces canadiennes, des vérifications du 9-1-1 ont eu lieu de 1998 à 2004, et le ministère procède activement à l'amélioration du service NB 9-1-1 pour donner suite aux différents examens du service.

1.86 Nous sommes d'avis que certains aspects pourraient être améliorés, notamment : vérifier que le ministère est habilité par la loi à régionaliser la répartition des services d'incendie, établir une politique d'exécution pour traiter les cas de non-conformité aux méthodes opérationnelles par les CPASP, poursuivre les vérifications opérationnelles régulières des CPASP, adopter un plan de vérification officiel pour le nouveau Fonds pour le service NB 9-1-1, et signer un accord juridique pour l'infrastructure du 9-1-1 afin de remplacer l'accord expiré.

Ministère d' Entreprises Nouveau-Brunswick

Agences de développement économique communautaire

1.87 Au chapitre 7, nous faisons rapport sur notre projet au ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick (ENB), qui a porté sur les agences de développement économique communautaire (ADEC). À la lumière de l'information que nous avons recueillie durant notre examen préliminaire des ADEC, nous avons décidé de ne pas faire une vérification, mais nous avons formulé quelques observations.

1.88 Les ADEC sont des sociétés à but non lucratif qui ont été mises sur pied pour travailler avec les milieux d'affaires régionaux dans des domaines d'importance stratégique pour les partenaires financiers. On compte 15 ADEC au Nouveau-Brunswick. Les ADEC ne versent pas de fonds aux entreprises. Elles offrent plutôt un certain nombre de programmes et de services pour aider les organisations. Les conseils des ADEC varient entre 11 et 20 membres, et les effectifs vont de 4 à 14 personnes.

1.89 Les ADEC reçoivent leur financement de base de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, d'Entreprises Nouveau-Brunswick et des municipalités participantes. Elles ont aussi d'autres sources de recettes. Alors que le financement de base versé par les municipalités varie considérablement, entre 2 % et 62 % en 2004-2005, le financement de base provenant des gouvernements fédéral et provincial versé aux ADEC se partage selon un ratio de 70 à 30. Notre analyse montre qu'ENB a fourni 21 % du financement de base total de toutes les ADEC pour un total de 1,2 million de dollars. Les ADEC ont aussi reçu 3,7 millions de dollars supplémentaires en fonds autres que de base de différents ministères provinciaux au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2005.

1.90 Au cours de la préparation de notre analyse, nous avons constaté que les ADEC ne suivent pas une présentation uniforme pour leurs rapports financiers, ce qui rend les comparaisons difficiles.

1.91 Les ADEC rendent des comptes à leurs partenaires financiers. Un document cadre pour les ADEC établit des lignes directrices et les principes sous-jacents qui régissent le concept des ADEC. Les rapports exigés des ADEC sont précisés dans ces lignes directrices. Les fonds annuels accordés par ENB aux ADEC sont payés en deux versements : la moitié est versée sur présentation du plan de travail des ADEC, l'autre moitié sur présentation du rapport d'étape semestriel.

1.92 Nous avons examiné les rapports d'étape semestriels remis par trois ADEC et constaté que les rapports mentionnaient les actions prévues, les responsables de leur mise en œuvre, et les résultats de ces actions en milieu d'année.

1.93 Toutes les ADEC préparent un rapport annuel, bien que nous ayons repéré quelques faiblesses dans ces rapports. Nous avons recommandé que le ministère travaille avec ses partenaires pour établir un modèle uniforme de rapport annuel.

1.94 Nous avons constaté qu'ENB avait tous les rapports au dossier de seulement 6 des 15 ADEC. Nous avons réussi à obtenir les documents manquants directement des ADEC, ce qui montre que l'information existe.

1.95 Une partie des fonds autres que les fonds de base versés par le gouvernement provincial aux ADEC provient du Fonds de développement économique communautaire d'ENB. Nous avons constaté que le processus des subventions fonctionne tel que prévu. Nous avons observé que la demande comprend une partie permettant de consigner les résultats attendus du projet et recommandé que cette information soit comparée aux résultats réels afin d'évaluer le succès du projet.

Renforcer le rôle du vérificateur général

1.96 Au chapitre 8 du rapport, nous offrons des suggestions visant à renforcer le rôle du vérificateur général. Nous avons remis cette analyse au gouvernement après la parution de la réponse du gouvernement au rapport final et aux recommandations de la Commission sur la démocratie législative, qui mentionne l'intention du gouvernement de renforcer les pouvoirs du vérificateur général afin qu'il puisse examiner des questions importantes liées à la gestion publique.

1.97 Nous admettons que l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement signifie que la position sur la réponse au rapport final et aux recommandations peut changer, mais nous sommes d'avis que nos suggestions sont toujours valides.

1.98 Bien que le gouvernement ait accusé réception de ces suggestions, aucune autre mesure n'a été entreprise.

1.99 Dans ce chapitre, nous discutons des points suivants : établissement d'un comité de l'Assemblée législative pour surveiller notre travail; rôle à jouer dans le renforcement des directives financières; avis sur l'amélioration des pratiques de gouvernance;

mise à jour de la *Loi sur le vérificateur général*; examens externes au changement de gouvernement; mise sur pied d'un comité de vérification; présence aux réunions des comités de vérification des sociétés de la Couronne; acceptation de missions de vérification; vérification des subventions versées; accès à des recettes budgétaires pour les vérifications importantes ou complexes.

1.100 Nous avons aussi abordé la question de notre nomination à titre de vérificateur d'organismes dans le chapitre 1 du volume 1 du rapport de 2006 du vérificateur général sous le titre « Diminuer le nombre de vérifications que nous effectuons » :

> *Une façon de compenser les efforts de vérification accrus serait de diminuer le nombre d'organisations que nous vérifions. Certaines des organisations que nous vérifions sont petites, et le gouvernement a accès à l'information dont il a besoin pour leur demander des comptes, même sans vérification.*

1.101 À notre avis, certaines des vérifications financières que nous sommes tenus de faire par la loi n'ajoutent rien, et ces organisations ne devraient pas être obligées de produire des états financiers vérifiés.

1.102 Nous déclarons aussi dans ce chapitre que l'apport de changements visant à renforcer les pouvoirs du vérificateur général n'est qu'une façon d'améliorer la reddition de comptes. Le gouvernement devrait aussi examiner d'autres moyens de renforcer la gestion des ressources qui lui sont confiées. Par exemple, le travail préparé par la CCAF-FCVI Inc. concernant les comités des comptes publics est une source d'informations utiles pour accroître l'efficacité de tels comités. De plus, le renforcement des rôles de contrôle interne et de vérification interne au gouvernement est au moins aussi important que le renforcement du rôle du vérificateur général.

Suivi des recommandations d'exercices antérieurs

1.103 Au chapitre 9, nous faisons rapport sur le suivi des recommandations que nous avons formulées au cours des années précédentes. Dans le présent rapport, nous suivons les progrès réalisés au titre des recommandations formulées en 2002, en 2003 et en 2004.

1.104 Pour préparer ce chapitre, nous demandons aux différents ministères et organismes de nous fournir une mise à jour écrite sur les progrès réalisés. Nous examinons ces mises à jour en rencontrant les fonctionnaires appropriés. Dans certains cas, nous demandons

d'autres documents afin de vérifier l'exactitude des mises à jour qui nous sont fournies.

1.105 Les ministères et les organismes ont mis en œuvre 170, ou 43 %, des 392 recommandations que nous avons faites en 2002, en 2003 et en 2004. Parmi les 222 recommandations qui n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre, 54 remontent à 2002.

1.106 Dans notre rapport de 2005, nous disions que, n'ayant pas lancé en temps opportun un appel d'offres pour des forfaits de temps d'antenne et de service interurbain, le gouvernement provincial avait payé des centaines de milliers de dollars en frais inutiles. Maintenant que les contrats ont été accordés, bien qu'ils ne soient pas signés, nous sommes en mesure d'estimer que le retard dans l'attribution des contrats a coûté des économies d'au moins 2 millions de dollars à la province pour le volet des services de téléphonie cellulaire du contrat de télécommunications. Il est également possible que d'autres économies aient pu être ratées dans d'autres volets du contrat de télécommunications. Nous n'avons procédé à aucun travail visant à vérifier si le gouvernement provincial avait obtenu les tarifs les plus bas possible pour le volet des services de téléphonie cellulaire ou le forfait complet de services de télécommunications.

1.107 En 2002, nous avions adressé 40 recommandations au ministère des Transports à la suite de notre vérification de l'Agence de gestion des véhicules. Le ministère a choisi de ne pas mettre en œuvre certaines de nos recommandations qui visaient à améliorer la valeur fournie par l'agence. Au lieu de mettre en œuvre notre recommandation voulant que l'agence se conforme à la directive du Conseil de gestion pour ce qui est de faire rapport sur le coût au kilomètre de l'exploitation du parc automobile du gouvernement et de comparer ce coût aux coûts d'autres moyens de transport, le ministère a demandé au Conseil de gestion de réviser la directive pour en supprimer l'exigence sur la comparaison des coûts. Le ministère a aussi rejeté une autre de nos recommandations voulant que l'agence revoie sa fiche d'évaluation équilibrée pour s'assurer d'y inclure des repères établis de l'industrie pour ses indicateurs du rendement.

1.108 Nous avons trouvé que cette réticence à vouloir faire des comparaisons de coûts et à en faire rapport quelque peu surprenante, d'autant plus que le ministère a pu nous fournir une feuille de calcul montant que, selon ses calculs, dans environ 90 % des cas, le coût moyen de l'agence était inférieur à celui du secteur privé pour les réparations faites à l'atelier central. Nous n'avons pas vérifié

l'information contenue dans la feuille de travail, de sorte que nous ne pouvons pas formuler de conclusion sur l'exactitude de l'évaluation du ministère. Cependant, si elle est exacte, nous nous attendrions à ce que le ministère veuille faire rapport publiquement de tels résultats. Nous continuons à penser qu'il est important que le gouvernement évalue l'efficience de l'agence par rapport aux coûts et qu'il en fasse rapport publiquement.

Le vérificateur général

Michael Ferguson, CA

Chapitre 2
Ministère de la Justice et de la Consommation - Loi sur les prestations de pension

Contenu

Contexte 27
Aperçu de la vérification 29
Résumé des résultats 34
Communication de l'étendu des protections 34
Conformité à la loi 40
Efficacité de l'administration de la loi 56
Résolution des problèmes importants de régimes de retraite privés 64

Ministère de la Justice et de la Consommation - Loi sur les prestations de pension

Contexte

Historique législatif

2.1 C'est l'Ontario qui, la première au Canada, adopte une loi de réglementation sur les pensions en 1965. En 1967, le gouvernement fédéral légifère en adoptant la *Loi sur les normes de prestation de pension*. Au Nouveau-Brunswick, la *Loi sur l'enregistrement des régimes de pension* est entrée en vigueur le 1er septembre 1973. Cette loi sera abrogée avec l'adoption de la *Loi sur les prestations de pension* (la loi) le 31 décembre 1991.

2.2 En 2006, le ministère de la Justice et de la Consommation (le ministère) devient responsable de la loi. Le ministère qui assumait cette responsabilité auparavant a existé sous plusieurs noms, dont le ministère de la Formation et du Développement de l'emploi, le ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail, et le ministère du Travail.

Compétence

2.3 Toutes les provinces canadiennes (à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard) et le gouvernement fédéral possèdent leur propre législation en matière de régimes de retraite. Les régimes de retraite sont enregistrés dans la province où le plus grand nombre des participants au régime travaillent. Par exemple, une entreprise de pâtes et papiers est un employeur qui peut avoir de nombreuses installations au Canada. Si la concentration la plus grande de ses employés se trouve au Québec, alors le régime de retraite est enregistré auprès du gouvernement du Québec.

2.4 Tandis que les régimes de retraite sont enregistrés auprès d'une seule province, ce sont les mesures législatives de la province dans laquelle travaille le participant au régime qui s'appliquent à cette personne. Dans l'exemple ci-dessus, si l'entreprise enregistrée au Québec emploie des travailleurs à une usine située dans le nord du Nouveau-Brunswick, alors ce sont les mesures législatives du

Nouveau-Brunswick qui s'appliquent à ces employés. En conséquence, le régime de retraite doit appliquer la législation relative aux régimes de retraite de toutes les provinces où travaillent les participants au régime.

2.5 L'organisme de réglementation des régimes de retraite de la province d'enregistrement supervise les régimes à l'aide des mesures législatives de toutes les provinces dans lesquelles travaillent des participants. Dans l'exemple ci-dessus, si l'entreprise enregistrée au Québec fermait ses installations au Nouveau-Brunswick, l'organisme de réglementation des régimes de retraite du Québec superviserait la liquidation des activités dans le respect de la législation du Nouveau-Brunswick. Des accords de réciprocité entre les administrations ont été établis à une telle fin.

2.6 La *Loi sur les normes de prestation de pension* fédérale s'applique aux régimes de retraite supervisés par le Bureau du surintendant des institutions financières. Ces régimes visent des industries de nature nationale ou interprovinciale telles que le secteur des banques, les transports aérien, ferroviaire et maritime, et les télécommunications.

Objectif d'intérêt public

2.7 Un employeur a le droit de choisir volontairement d'offrir ou de discontinuer un régime de retraite. La Cour suprême du Canada a déclaré que la législation en matière de régimes de retraite tente de maintenir un équilibre juste et délicat entre les intérêts de l'employeur et ceux des employés.

2.8 La Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick a décrit l'objectif d'intérêt public qui sous-tend la *Loi sur les prestations de pension* dans une décision de 1999 :

> *La politique publique qui sous-tend la Loi sur les prestations de pension est de faciliter et de réglementer l'accumulation, l'administration, la gestion et le versement du revenu de retraite de façon à atteindre au mieux l'objectif social d'améliorer la sécurité financière des travailleurs lorsqu'ils prennent leur retraite d'une activité productive. La loi offre un régime statutaire complet, structuré de façon à faire progresser l'objectif d'intérêt public. Elle encourage et facilite les cotisations de retraite des travailleurs et des employeurs, protège et préserve les caisses et les cotisations de retraite et maximise les prestations de retraite, tout cela dans l'intérêt des travailleurs qui prennent leur retraite.* [Traduction.]

2.9 Le texte de la loi ne prescrit pas d'objectifs précis.

Mandat du Bureau du surintendant des pensions

2.10 Le ministre de la Justice et de la Consommation est chargé de l'administration générale de la loi. Le ministre désigne des personnes pour agir en son nom, y compris un surintendant des pensions.

2.11 De l'information sur le Bureau du surintendant des pensions (le bureau) se trouve sous la rubrique « Pensions » du site Web du ministère. Le site indique que le mandat du bureau est de mettre en vigueur les normes prescrites en vertu de la loi et de faire enquête sur les infractions présumées à celle-ci.

2.12 Nous devrions aussi noter que la loi régit uniquement les régimes de retraite privés. Tandis que l'article 2 de la loi dit que « La présente loi lie la Couronne », cet article n'a jamais été proclamé. Donc, les régimes parrainés par le gouvernement provincial ne sont pas visés par cette loi.

Définition d'un régime de retraite

2.13 La loi définit un régime de retraite ou un « régime de pension » comme un régime qui assure des pensions aux participants au régime auquel l'employeur des participants est tenu de cotiser. La loi exclut expressément de la définition les régimes différés de participation aux bénéfices, les régimes assurant une allocation de retraite et les régimes enregistrés d'épargne-retraite tels qu'ils sont définis dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada).

Aperçu de la vérification

Importance

2.14 À notre avis, dans son rôle de protection des intérêts des participants aux régimes de retraite, la loi est d'une grande importance pour les députés de l'Assemblée législative et le grand public. Nous avons pris en considération les facteurs ci-dessous pour en arriver à une telle conclusion.

Répercussions économiques et sociales

2.15 Selon la Banque du Canada, le système des pensions du Canada est formé essentiellement de trois piliers. Le premier pilier est le soutien du revenu par le gouvernement au moyen des programmes de sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti. Le deuxième pilier est constitué des régimes de retraite publics, soit le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec. Le troisième pilier est constitué des régimes de retraite privés, qui consistent dans des régimes de retraite d'employeur et des régimes enregistrés d'épargne-retraite administrés par des particuliers.

2.16 L'échec d'un régime de retraite d'employeur peut avoir des conséquences dramatiques pour les participants au régime, leur

famille et leur communauté. Il est donc important de mieux connaître le nombre de travailleurs du Nouveau-Brunswick couverts par un régime de retraite.

Participants actifs au Nouveau-Brunswick

2.17 Dans sa publication annuelle intitulé *Régimes de pension au Canada*, Statistique Canada fournit des statistiques sur le nombre d'employés couverts par un régime de retraite. Ce rapport fournit des chiffres par province d'enregistrement des régimes et par province d'emploi.

2.18 Les participants actifs sont les personnes qui cotisent au régime de retraite. Les chiffres de Statistique Canada quant au nombre de participants actifs qui travaillaient au Nouveau-Brunswick au 31 décembre 2004 sont résumés dans la pièce 2.1.

Pièce 2.1
Régimes de retraite ayant des participants qui travaillaient au Nouveau-Brunswick au 31 décembre 2004

Province	Régimes de retraite	Participants actifs au Nouveau-Bunswick	%
Nouveau-Brunswick	325	37 028	28 %
Autres provinces	697	19 849	15 %
Provinces	1 022	56 877	43 %
Canada	106	11 542	9 %
Total des régimes enregistrés	1 128	68 419	52 %
Non enregistrés (c.-à.-d. services publics provinciaux et fédéraux)	12	64 158	48 %
Total des régimes enregistrés et non enregistrés	1 140	132 577	100 %

2.19 Au 31 décembre 2004, le Nouveau-Brunswick comptait 325 régimes enregistrés visant 37 028 participants actifs qui travaillaient au Nouveau-Brunswick. Donc, 28 % des travailleurs étaient couverts par un régime de retraite enregistré ou non enregistré.

2.20 Les régimes de retraite enregistrés dans d'autres provinces, mais ayant des participants employés au Nouveau-Brunswick, représentaient par ailleurs 697 régimes et 19 849 participants, ou 15 % du nombre total de participants couverts par un régime. De ce total, l'Ontario comptait pour 502 régimes représentant 14 347 participants du Nouveau-Brunswick, soit la plus grande concentration de régimes enregistrés à l'extérieur du Nouveau-Brunswick.

2.21 Au total, 1 022 régimes de retraite enregistrés auprès de gouvernements provinciaux représentaient 56 877 participants actifs du Nouveau-Brunswick. Bien que le nombre de participants soit considérable, il n'en reste pas moins que la loi vise seulement 43 %

des participants actifs à un régime de retraite au Nouveau-Brunswick. La loi fédérale vise 9 % des participants, tandis que les régimes non enregistrés parrainés par le gouvernement représentent les 48 % qui restent.

2.22 Statistique Canada signalait dans son *Enquête sur la population active* de décembre 2004 que 357 300 personnes travaillaient au Nouveau-Brunswick. Si on divise le nombre total de participants actifs à un régime de retraite enregistré ou non enregistré (132 577) par ce chiffre (357 300), le quotient montre que 37 % des travailleurs du Nouveau-Brunswick sont couverts par un régime de retraite d'employeur. En particulier, seulement 16 % des travailleurs du Nouveau-Brunswick (56 877 sur 357 300) sont protégés par la loi.

Enregistrements récents de régimes

2.23 Le nombre de régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick s'est accru entre la dernière date de rapport par Statistique Canada et la date à laquelle nous avions en grande partie achevé notre vérification par sondages. Le changement est résumé dans la pièce 2.2.

Pièce 2.2
Enregistrements de régimes de retraite entre 2004 et 2006

Date	Activité	Régimes de retraite	Participants actifs au Nouveau-Brunswick
31 décembre 2004	Rapport de Statistique Canada	325	37 028
Du 1er janvier 2005 au 29 août 2006	Nouveaux enregistrements	35	728
29 août 2006	Vérification en grande partie achevée	360	37 756

2.24 Le nombre de régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick est passé de 325 en 2004 à 360 en 2006, soit une augmentation de 11 %. Le nombre de participants actifs du Nouveau-Brunswick est passé de 37 028 en 2004 à 37 756 en 2006, soit une augmentation de 2 %. La faible hausse dans le nombre de participants comparativement au nombre de régimes enregistrés s'explique du fait que bon nombre de ces régimes sont des « régimes de retraite individuels ». Souvent parrainés par des professionnels ou des entrepreneurs, ces régimes comptent habituellement un ou deux participants.

Participants actifs et anciens participants aux régimes enregistrés du Nouveau-Brunswick

2.25 Outre les participants actifs, les régimes de retraite enregistrés comptent aussi d'anciens participants. Un ancien participant est une personne qui a mis fin à son emploi. Soit elle reçoit une pension, soit elle a le droit de recevoir une pension différée à une date ultérieure. Les anciens participants sont visés par

la loi de la même manière que les participants actifs. À l'instar des participants actifs, ils se préoccupent des difficultés financières que pourrait connaître un régime de retraite.

2.26 Le bureau consigne le nombre d'anciens participants de chaque régime enregistré. Si l'on prend les données présentées dans la pièce 2.2 et qu'on les présente dans l'optique des régimes enregistrés auprès du gouvernement du Nouveau-Brunswick, le nombre total de participants actifs et d'anciens participants est présenté dans la piéce 2.3.

Pièce 2.3
Nombre total de participants aux régimes enregistrés du Nouveau-Brunswick, 29 août 2006

Statut des participants	Province de travail	Participants	%
Actifs	Nouveau-Brunswick	37 756	63 %
Actifs	Autres provinces	5 929	10 %
Total des participants actifs	Toutes	43 685	73 %
Total des anciens participants	Toutes	15 890	27 %
Total des participants actifs et des anciens participants	Toutes	59 575	100 %

2.27 Le nombre total de participants actifs aux régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick est 43 685, y compris 37 756 personnes qui travaillent au Nouveau-Brunswick et 5 929 qui travaillent dans une autre province. Le nombre d'anciens participants aux régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick se chiffre au total à 15 890. Donc, les participants actifs comptent pour 73 % et les anciens participants comptent pour 27 % du total des participants aux régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick. Les anciens participants sont nombreux; toutefois, ils ne sont pas reconnus dans aucun rapport du ministère ni par Statistique Canada.

Ampleur financière

2.28 À la fin de 2003, la Banque du Canada estimait à 550 milliards de dollars la valeur des investissements en capital des régimes de retraite d'employeur au Canada. D'après les documents déposés au Bureau du surintendant des pensions, la valeur des actifs des régimes de retraite enregistrés au Nouveau-Brunswick à la fin de 2005 était d'environ 4,1 milliards de dollars, ce qui représente une réserve de capital considérable dont l'investissement est régi par les dispositions de la loi.

Risque

2.29 Au début de notre vérification, nous avons évalué le risque que la loi ne soit pas respectée et que ce non-respect ne soit pas décelé par le Bureau du surintendant des pensions. Plusieurs facteurs

de risque laissaient entendre que le risque est élevé. Ce niveau de risque a justifié une vérification par notre bureau.

2.30 Ces facteurs sont montrés dans la pièce 2.4.

Pièce 2.4
Facteurs de risque évalués pour la vérification

Facteurs de risque	Indications d'un risque élevé
Qualité des systèmes d'information de gestion et de contrôle	• La base de données exclusive, le « système des pensions », a été mise en œuvre en octobre 2000, mais elle n'a jamais fait l'objet d'une vérification. • Les systèmes de contrôle comprennent des procédures automatisées et manuelles. Ces systèmes n'ont jamais fait l'objet d'une vérification.
Qualité des rapports externes	• La production de rapports de gestion internes semblait négligeable. • La production de rapports externes sur le rendement était minime.
La nature et le degré de changement dans l'environnement	• À l'échelle internationale, de nombreux régimes de retraite à prestations déterminées sont sous-financés en raison de changements dans les caractéristiques démographiques des participants au régime, de piètres rendements sur les marchés boursiers au cours des dernières années, d'un environnement où les taux d'intérêt sont plus faibles et de lois d'impôt sur le revenu restrictives pour ce qui est des surplus des régimes.
Nature des opérations	• Certaines informations relatives aux régimes de retraite déposées au bureau sont de nature complexe. • L'actif total des régimes de retraite enregistrés au Nouveau-Brunswick atteint environ 4,1 milliards de dollars.
Allégations de problèmes de rendement dans le passé	• Certains participants aux régimes de retraite de St. Anne-Nackawic Pulp Company Ltd. ont entamé des poursuites contre le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Ils allèguent que la province et la surintendante des pensions ont manqué à leurs devoirs de fiduciaires envers les participants au régime. • En novembre 2005, l'ombudsman du Nouveau-Brunswick écrivait que « Ce qui est amplement clair, c'est que les mesures de protection législatives qui ont été mises en place pour protéger les bénéficiaires de pensions n'ont été d'aucun secours aux participants des régimes de l'usine St-Anne Nackawic, dans ce cas. Dans un litige, la surintendante des pensions pourrait réussir à se débarrasser de toute responsabilité en invoquant l'obligation claire qui est imposée à l'administrateur du régime en vertu de la loi. À mon avis, cependant, un juge des faits adopterait un point de vue plus sérieux du degré de diligence qui est exigé d'un fonctionnaire chargé de la sécurité des régimes de pension dans la province. »

Étendue

2.31 Nous avons limité l'étendue de notre vérification aux protections offertes par la loi aux participants actifs et aux anciens

participants aux régimes de retraite et à la nature des activités du Bureau du surintendant des pensions.

2.32 Notre vérification ne visait pas à fournir une opinion ou un jugement sur la faillite de St. Anne-Nackawic Pulp Company Ltd. ou les questions juridiques qui en ont découlé au sujet de ses régimes de retraite.

2.33 Notre vérification est conforme aux normes établies pour les missions de certification par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et a donc consisté dans des contrôles par sondages et autres procédés que nous avons jugé nécessaires dans les circonstances.

Processus

2.34 Nous avons élaboré quatre objectifs pour notre vérification. Nous avons ensuite établi pour chacun de ces objectifs deux critères, ou normes, en regard desquels nous avons vérifié le rendement du Bureau du surintendant des pensions. À la lumière des constatations de notre vérification, nous avons dégagé des conclusions relativement aux critères. Enfin, nous avons énoncé nos opinions sur l'atteinte ou non des objectifs de vérification.

Résumé des résultats

2.35 La pièce 2.5 résume nos objectifs, nos critères, nos conclusions et nos opinions.

Communication de l'étendue des protections

2.36 Notre premier objectif de vérification consistait à déterminer si le Bureau du surintendant des pensions s'assure que l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension* est communiquée aux intervenants.

2.37 À notre avis, le bureau ne s'est pas assuré que l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension* est communiquée aux intervenants.

2.38 Nous avons formé notre opinion à l'issue d'une évaluation des deux critères de vérification décrits ci-dessous.

Documentation de l'étendue des protections

2.39 Notre premier critère affirmait qu'une explication de l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension* devrait être mise par écrit dans l'intérêt des intervenants.

2.40 Nous avons conclu qu'une explication des protections offertes par la loi n'a pas été mise par écrit dans l'intérêt des intervenants.

2.41 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Pièce 2.5
Objectifs, critères, conclusions et opinions de vérification

Procédés

2.42 Pour déterminer les protections offertes par la loi, nous avons appliqué plusieurs procédés, dont :

- une analyse de la *Loi sur les prestations de pension* et des règlements afférents;
- un examen des communications externes du bureau aux intervenants en matière de pensions;
- un examen des rapports annuels du ministère;
- un examen des décisions de la Commission du travail et de l'emploi;
- un examen des décisions des tribunaux.

Constatations et recommandations

2.43 Nous avons regroupé nos constatations et nos recommandations sous les quatre rubriques suivantes.

Documents de référence

2.44 Nous avons constaté que la *Loi sur les prestations de pension* et les règlements afférents constituent les seuls documents de référence qui décrivent les protections offertes aux participants à un régime de retraite. À notre avis, la plupart des participants à un régime de retraite ne connaissent pas grand-chose aux prestations, droits et obligations qui leur sont conférés en vertu de la loi. La loi et ses règlements n'ont pas été expliqués en termes courants à l'intention du participant type à un régime de retraite.

2.45 Les employeurs qui envisagent d'établir un nouveau régime de retraite peuvent se tourner vers le Bureau du surintendant des pensions pour obtenir de l'information. Cependant, d'habitude, les employeurs consultent les compagnies d'assurance ou les cabinets d'actuaires qui offrent des services de gestion des régimes de retraite pour s'assurer que leur régime est établi en conformité avec la loi.

Recommandation

2.46 Nous avons recommandé que le bureau crée un document qui décrit l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension*.

2.47 Le document devrait préciser les protections offertes en vertu de la loi, les prestations, droits et obligations des participants à un régime de retraite et les rôles des principaux intervenants associés à leur régime.

2.48 Le bureau pourrait, dans la préparation d'un tel document, s'inspirer de la brochure intitulée *Vos droits en matière de pension* publiée par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO). La CSFO est l'organisme de réglementation des régimes de retraite en Ontario.

2.49 Les administrateurs des régimes de retraite pourraient être tenus d'informer périodiquement les participants de la disponibilité d'un tel document.

Fonctions des administrateurs de régime et de la surintendante

2.50 La loi établit les fonctions des administrateurs des régimes de retraite et de la surintendante des pensions.

2.51 L'administrateur est la personne chargée du fonctionnement du régime de retraite. L'administrateur est généralement l'employeur qui a établi le régime, mais il peut aussi s'agir d'un conseil de fiduciaires, d'un comité des pensions, d'une compagnie d'assurance ou de tout autre organisme créé par une loi.

2.52 La loi précise que l'administrateur du régime de retraite doit s'assurer que le régime et ses fonds de placement sont administrés conformément à la loi et aux règlements. En conséquence, il incombe à l'administrateur du régime de s'assurer que le régime respecte la loi et les règlements.

2.53 Nous avons constaté que, dans la majorité des cas, l'administrateur et l'employeur répondant sont la même entité. Voilà une situation qui présente une possibilité de conflit d'intérêts. D'une part, cette personne doit s'occuper des intérêts de l'employeur en ce qui a trait à la rentabilité et à la valeur pour les actionnaires. D'autre part, elle a l'obligation fiduciaire de protéger les intérêts des participants au régime.

2.54 Les fonctions et les actions connexes de la surintendante des pensions sont résumées dans la pièce 2.6.

Pièce 2.6
Fonctions de la surintendante des pensions

Fonctions de la surintendante	Actions connexes
Superviser les régimes de retraite	• Enregistrer les régimes et les modifications. • Surveiller le maintien de la conformité. • Approuver les situations particulières.
Faire appliquer les normes	• Faire enquête sur les infractions présumées à la loi et aux règlements. • Rendre des ordonnances pour assurer le respect de la loi et les règlements.
Fournir de l'information	• Communiquer avec les administrateurs. • Communiquer avec d'autres organismes canadiens de contrôle des régimes de retraite. • Faire rapport aux organismes fédéraux, soit l'Agence du revenu du Canada et Statistique Canada. • Représenter le bureau devant la Commission du travail et de l'emploi.

Étendue des protections

Mesures législatives

2.55 Les protections qui découlent des fonctions décrites ci-dessus sont souvent implicites plutôt qu'explicitement énoncées dans les mesures législatives. Nous avons résumé comme suit en termes généraux l'étendue des protections offertes par la loi :

- Veiller à ce que tous les régimes de retraite offrent des niveaux minimums de prestations de retraite.
- Réduire le risque de non-conformité à la loi et aux règlements.
- Réduire le risque que le financement des régimes soit insuffisant.
- Prévoir des mécanismes de résolution des différends.

Rapports annuels du ministère

2.56 En ce qui a trait au financement des régimes de retraite, le rapport annuel de 2004-2005 du ministère de la Formation et du Développement de l'emploi précise que le bureau est chargé de :

> *enregistrer les régimes de pension du secteur privé et les modifications connexes dans le but de* [réduire le risque que les régimes soient dotés de fonds insuffisants]

2.57 Nous avons toutefois constaté que les rapports annuels précédents décrivent la responsabilité du bureau en termes légèrement différents. De 1999-2000 à 2003-2004, la responsabilité du bureau est décrite ainsi :

> *Le BSP vérifie, enregistre et contrôle les régimes de pension du secteur privé et les modifications connexes, afin de s'assurer que les régimes ont assez de fonds pour payer les pensions prévues aux participants.*

2.58 Le changement apparent dans l'interprétation, qui est passée de la notion de *s'assurer* que les fonds sont suffisants à la notion de *réduire le risque* de fonds insuffisants, nous laisse croire que le ministère responsable considérait qu'il avait d'abord surestimé le niveau des protections offertes par la loi pour ce qui est du financement des régimes de retraite privés.

Précédents juridiques

2.59 Nous avons cherché des indications de la manière dont les mesures législatives devraient être appliquées ou interprétées dans les faits. Nous avons trouvé ce qui suit :

- La surintendante a déclaré qu'elle est liée par les dispositions de la loi dans la résolution des différends ou des questions qui lui sont soumis.

- La Commission du travail et de l'emploi, en choisissant d'affirmer, d'infirmer ou de renvoyer pour enquête plus poussée les décisions de la surintendante, a écrit que :

Dans son interprétation de la Loi sur les prestations de pension, la commission adopte l'approche moderne favorisée par la Cour suprême du Canada et notre propre Cour d'appel en matière d'interprétation législative – les mots d'une loi doivent être lus dans leur contexte global et dans leur sens grammatical et ordinaire, en harmonie avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du Parlement. [Traduction.]

- La Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick a examiné des décisions de la Commission du travail et de l'emploi découlant de la contestation de questions de droit; elle n'a cependant jamais rendu de jugement concernant l'étendue des protections offertes par la loi.

- Nous n'avons pas non réussi à trouver ailleurs au Canada des causes ayant trait à l'établissement de l'étendue des protections offertes par la législation en matière de régimes de retraite.

2.60 Bref, les précédents juridiques relativement à l'interprétation des protections offertes par la loi sont rares.

Communication aux intervenants

2.61 Notre second critère affirmait que l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension* devrait être communiquée aux intervenants.

2.62 Nous avons conclu que l'étendue des protections de la loi n'a pas été communiquée aux intervenants.

2.63 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.64 Pour déterminer si l'étendue des protections avait été communiquée aux intervenants, nous avons appliqué plusieurs procédés, dont :

- un examen des rapports annuels du ministère;
- un examen du site Web public du ministère et du bureau;
- un examen de la correspondance de la surintendante et des ordonnances qu'elle a rendues.

Constatations et recommandations

2.65 Nous avons constaté que les communications publiques actuelles à l'intention des intervenants sont de portée très limitée. Par exemple, nous avons trouvé que :

- Le rapport annuel de 2004-2005 du ministère de la Formation et du Développement de l'emploi contient uniquement un résumé en quatre points des responsabilités du Bureau du surintendant des pensions et un bref tableau qui énumère les régimes et les participants actifs.

- Le site Web du bureau comprend un lien vers la loi et les règlements et une brève section « Questions fréquentes », mais aucun renvoi aux protections offertes aux participants par la loi.

- La correspondance de la surintendante adressée aux administrateurs de régimes, y compris les ordonnances de conformité, est confidentielle et non divulguée au public.

Recommandation

2.66 Nous avons recommandé que le bureau communique aux intervenants l'étendue des protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension*.

2.67 Diverses méthodes pourraient être envisagées pour diffuser de l'information aux intervenants. Par exemple, le bureau pourrait s'inspirer du site Web de la CSFO pour ses communications externes avec les intervenants en matière de régimes de retraite. Le site en question comprend de l'information à jour utile pour les intervenants, notamment :

- une brochure sur les droits en matière de pensions;
- des bulletins périodiques sur les régimes de retraite, préparés par la CSFO;
- les politiques administratives de la CSFO.

Conformité à la loi

2.68 Notre deuxième objectif de vérification consistait à déterminer si le Bureau du surintendant des pensions respecte les exigences de la *Loi sur les prestations de pension* en ce qui concerne l'enregistrement des régimes de retraite et les modifications à ceux-ci et la surveillance du maintien de la conformité à la loi par les régimes.

2.69 À notre avis, le Bureau du surintendant des pensions respecte en partie les exigences de la loi en ce qui concerne l'enregistrement des régimes et des modifications à ceux-ci et la surveillance du maintien de la conformité à la loi par les régimes.

2.70 Nous avons formé notre opinion à l'issue d'une évaluation des deux critères de vérification décrits ci-dessous.

Systèmes, directives et procédures

2.71 Notre premier critère affirmait que des systèmes, des directives et des procédures appropriées devraient guider le travail du Bureau du surintendant des pensions.

2.72 Nous avons conclu que, en plus de l'absence de directives officielles, le système d'information actuel et les procédures opérationnelles sont insuffisantes pour correctement guider le travail du bureau.

2.73 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.74 Afin de déterminer les systèmes, les directives et les procédures qui devraient guider le travail du Bureau du surintendant des pensions, nous avons appliqué plusieurs procédés, dont :

- la documentation des processus de la base de données exclusive utilisée par le bureau;
- un examen de l'exactitude des données sur les régimes de retraite;
- un examen des procédures et des listes de contrôle;
- des entretiens avec le personnel pour obtenir de l'information.

Constatations et recommandations

2.75 Nous avons regroupé nos constatations et recommandations sous trois catégories : systèmes, directives et procédures.

Systèmes

2.76 La principale base de données utilisée par le bureau s'appelle le système des pensions. Notre examen de ce système est présenté dans les trois sections suivantes.

Aperçu du système des pensions

2.77 Un aperçu du système des pensions est présenté dans la pièce 2.7.

2.78 Nous avons constaté que le système des pensions est l'application essentielle pour les activités courantes du bureau. Il est utilisé par tous les membres du personnel pour saisir l'information dont il a besoin pour superviser les régimes de retraite.

2.79 Nous avons aussi constaté que le personnel effectue certaines actions importantes à l'extérieur du système des pensions. Par exemple, un contrôle systématique est fait à l'aide de listes de contrôle sur la conformité pour vérifier que les documents déposés respectent la loi. Pour les rapports d'évaluation actuarielle, le personnel utilise une feuille de calcul pour consigner son examen de la conformité des rapports à la loi.

Pièce 2.7
Aperçu du système des pensions

Élément	Caractéristiques
Données d'entrée	• Documents requis des régimes de retraite prédéterminés par le bureau. • Documents déposés par les administrateurs des régimes et copiés par imagerie dans le système des pensions. • Données tirées de documents et entrées manuellement par le personnel du bureau.
Fonctions	• Maintenir l'accès électronique aux détails de chaque régime de retraite. • Maintenir l'accès électronique aux détails de chaque document devant être déposé, p. ex. : modifications, rapports annuels de renseignements, rapports d'évaluation actuarielle triennaux. • Suivre la réalisation des processus par le personnel.
Données de sortie	• Lettres de rappel concernant le dépôt des rapports annuels de renseignements. • Fichier de données concernant les détails des rapports annuels de renseignements pour le transfert mensuel vers l'Agence du revenu du Canada. • Fichier des statistiques sur les régimes de retraite pour leur transfert annuel vers Statistique Canada.
Soutien	• Système conçu et soutenu par le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail.

2.80 Au moment de sa mise en œuvre, un certain nombre d'améliorations étaient prévues pour la « phase II » de l'élaboration du système, soit :

- rapports de gestion;
- lettres de rappel concernant les documents à déposer, semblables aux lettres envoyées pour les rapports annuels de renseignements;
- consignation des détails financiers tirés des rapports d'évaluation actuarielle;
- analyse des risques des régimes de retraite.

2.81 Ces améliorations n'ont pas été mises en œuvre.

Recommandation

2.82 Nous avons recommandé que le ministère prenne des mesures pour assurer l'élargissement des capacités du système des pensions afin que le système réponde aux besoins opérationnels du bureau.

2.83 Le ministère devrait lancer un projet officiel visant à documenter ses besoins opérationnels et à évaluer les coûts et les avantages de répondre à ces besoins par des modifications au système des pensions.

2.84 Au cours de notre vérification, un certain nombre d'interrogations ont été élaborées pour la base de données. Le personnel a exprimé son désir d'utiliser ces interrogations jusqu'à ce que le système des pensions soit mis à niveau.

Exactitude des données du système des pensions

2.85 Nous avons examiné l'exactitude des données du système des pensions. La principale table de la base de données comptait un total de 585 enregistrements, représentant tous les régimes de retraite traités depuis la mise en œuvre du système des pensions. Avec le personnel, nous avons examiné les champs les plus importants dans ces enregistrements et repéré les données inexactes. Les champs examinés, le nombre d'enregistrements contenant des données inexactes et le pourcentage des enregistrements de la base de données contenant des données inexactes sont affichés dans la pièce 2.8.

2.86 Ces erreurs dans les données n'ont pas été décelées par le bureau dans le cours normal de ses activités. Si elles n'ont pas été décelées, c'est parce que le système des pensions n'offre pas un niveau suffisant de rapport à des fins de gestion.

2.87 Les données contenant ces inexactitudes ont été acheminées chaque année à Statistique Canada pour son enquête et sa publication *Régimes de pension au Canada*. Donc, les tables des régimes de retraite du Nouveau-Brunswick préparées avec les champs de la base de données énumérés ci-dessus étaient inexactes.

Pièce 2.8
Enregistrements dans le système des pensions contenant des données inexactes

Champ de la base de données	Enregistrements contenant des données inexactes	% des enregistrements de base de données
Autorité législative	3	1 %
Statut	88	15 %
Genre de formule de prestations	62	11 %
Employeur	23	4 %
Genre d'organisation	67	11 %
Actuaire	52	9 %
Fiduciaire	16	3 %
Mode de financement	15	3 %

2.88 À la suite de nos questions durant la vérification, le personnel a corrigé les données en question.

Soutien du système

2.89 Avant 2006, le bureau était rattaché au ministère de la Formation et du Développement de l'emploi (FDE). Le ministère assurait le soutien du système des pensions, mais le personnel a exprimé des préoccupations relatives à la nature sporadique du soutien et à la difficulté d'obtenir des améliorations au système.

2.90 Nous avons constaté que seule de la documentation de haut niveau était disponible sur le système. L'analyste du soutien du système a déclaré qu'il n'existait pas de documentation sur la logique de programmation.

2.91 Nous avons aussi remarqué que le personnel n'a pas accès au manuel électronique d'utilisation du système.

2.92 Suivant le transfert du bureau au ministère de la Justice et de la Consommation, on nous a informés qu'une entente officielle était en voie de rédaction entre les ministères pour le soutien de l'exploitation continue du système des pensions.

Recommandation

2.93 Nous avons recommandé que le ministère s'assure qu'une documentation suffisante soit à la disposition du personnel de soutien du système des pensions et des utilisateurs du système.

2.94 Le ministère de la Justice et de la Consommation et le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (anciennement FDE) devraient travailler ensemble pour veiller à ce que la documentation du système soit à jour et mise à la disposition du personnel.

Directives

2.95 Nous avons constaté que le bureau n'avait établi aucune directive officielle. À la place, chaque membre du personnel utilise la loi et les règlements comme documents de référence.

Procédures

2.96 Nous avons examiné les procédures automatisées et manuelles relatives au système des pensions.

2.97 Le système des pensions vise à faire en sorte que le personnel traite la documentation des régimes de retraite d'une manière complète, exacte et uniforme. Au système des pensions s'ajoutent des listes de contrôle manuelles qui détaillent les exigences en matière de conformité législative et prévoient une zone de réponse à remplir par le personnel.

2.98 Nous avons constaté que certains membres du personnel ne s'acquittaient pas correctement de leurs affectations de travail dans le système des pensions. Nous avons aussi constaté que les listes de contrôle sur la conformité ne sont pas utilisées de manière uniforme par le personnel et qu'elles ne sont pas examinées par un pair ou un surveillant.

2.99 Nous avons constaté que, en l'absence de procédures officielles écrites, des membres du personnel suivent leurs propres procédures, préparées durant leur période de formation initiale. En mettant les procédures par écrit, le bureau pourrait transférer plus efficacement les connaissances des membres du personnel actuels aux nouveaux employés.

2.100 Dans l'ensemble, nous avons constaté que des procédures de surveillance limitées sont en vigueur pour examiner la qualité du travail effectué par le personnel et veiller à ce qu'il s'acquitte des fonctions prescrites dans la loi pour le bureau.

Recommandation

2.101 Nous avons recommandé que le bureau élabore une stratégie de contrôle de la qualité pour s'assurer que le personnel s'acquitte des fonctions prescrites dans la loi pour le bureau.

2.102 Nous proposons une stratégie de contrôle de la qualité qui comprendrait :

- un examen de toutes les procédures et listes de contrôle pour voir si elles couvrent toutes les exigences de la loi;
- la préparation d'un manuel des directives et des procédures qui serait le complément du système des pensions;
- l'examen du travail du personnel pour en vérifier l'uniformité et voir si la loi est respectée.

Assurer le respect des mesures législatives

2.103 Notre second critère affirmait que le Bureau du surintendant des pensions devrait s'assurer du respect des exigences de la *Loi sur les prestations de pension*.

2.104 Nous avons conclu que le bureau s'assure du respect de nombreuses exigences de la loi, mais pas de toutes.

2.105 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrites ci-dessous.

Procédés

2.106 Pour déterminer comment le bureau s'assure du respect des exigences de la loi, nous avons appliqué plusieurs procédés, dont :

- un examen de la documentation d'un échantillon de régimes de retraite;
- une analyse des données du système des pensions;
- un examen des ordonnances rendues par la surintendante;
- des entretiens avec le personnel pour obtenir de l'information.

Constatations et recommandations

2.107 Le système des pensions contient des activités, des sous-activités et des enregistrements de données qui devraient permettre à la surintendante de surveiller la conformité des administrateurs de régime à la loi. Nous avons vérifié par sondages si cette surveillance a effectivement lieu.

2.108 Nous avons choisi un échantillon de régimes de retraite pour plusieurs activités. Nous avons examiné les documents déposés auprès du bureau, examiné les données dans le système des pensions et discuté des procédures appliquées pour surveiller le respect de la loi.

2.109 Notre contrôle par sondages nous permet de déclarer de façon raisonnable que chaque régime dont le statut du dossier est « complet » a fait l'objet d'un examen pour en déterminer la conformité à la loi.

2.110 Nous ne sommes pas en mesure de déclarer que tous les régimes *sont* conformes à la loi puisque, dans le cadre de notre contrôle par sondages, nous n'avons pas reproduit les procédures de surveillance du bureau. De fait, on peut lire dans la loi que « L'enregistrement en vertu de la présente loi d'un régime de pension [...] ne doit pas s'interpréter comme une preuve de conformité du régime [...] à la présente loi et aux règlements ». Le fardeau de la conformité est plutôt confié de façon explicite à l'administrateur du régime.

2.111 Alors que nous avons observé que les régimes dont le dossier est complet font l'objet d'un examen pour vérifier leur conformité à la loi, nous avons aussi trouvé de nombreuses situations où les administrateurs ne respectaient pas la loi et où les procédures de surveillance du bureau n'avaient pas résolu la situation. Ces constatations sont décrites dans les huit sections qui suivent.

Non-respect généralisé des dates limites de dépôt

2.112 Nous avons constaté qu'il existe un non-respect généralisé des délais dans lesquels les administrateurs sont tenus de déposer les documents auprès du bureau.

2.113 Nous avons extrait des données de la base de données du système des pensions et comparé les dates auxquelles les documents ont été reçus au bureau avec les dates auxquelles ils devaient être déposés. Nos calculs sont basés sur tous les enregistrements de transactions dans la base de données. La pièce 2.9 résume nos constatations sur ce point.

Pièce 2.9
Non-respect des dates limites de dépôt

Activité	Date limite de dépôt	Nombre moyen de jours de retard 2000-2006	Nombre moyen de jours de retard 2005
Demande d'enregistrement d'un régime de pension	Dans les 60 jours suivant la création du régime	226	149
Demande d'enregistrement de modifications à un régime de retraite	Dans les 60 jours suivant la modification du régime	Non déterminé[1]	Non déterminé[1]
Dépôt des rapports annuels de renseignements	Dans les 6 mois suivant la clôture de l'exercice du régime	24	Conforme
Dépôt des rapports d'évaluation actuarielle triennaux pour les régimes à prestations déterminées	Dans les 9 mois suivant la date d'examen du rapport	114	114
Dépôt des certificats attestant des coûts triennaux pour les régimes à cotisations déterminées	Dans les 9 mois suivant la date d'examen du certificat	Conforme	Conforme
Dépôt d'un rapport de liquidation d'un régime de retraite	Dans les 6 mois suivant la date d'entrée en vigueur de la liquidation	96	Conforme

[1] Nous n'avons pas été en mesure de déterminer les chiffres relatifs aux modifications de régimes de retraite parce que la date à laquelle la modification aurait dû être déposée au bureau n'a pas été systématiquement saisie dans la base de données.

2.114 La date limite de dépôt pour chaque activité est précisée dans la loi ou dans les règlements. La moyenne du nombre de jours au bout duquel l'administrateur a déposé le document auprès du bureau a été calculée pour les six années allant d'octobre 2000 à août 2006, qui correspond à la période pour laquelle des données sont disponibles dans la base de données du système des pensions. Nous avons aussi calculé le nombre moyen de jours en 2005 pour déterminer si la situation s'était améliorée durant la pleine année civile la plus récente comparativement à la moyenne sur six ans.

2.115 Pour la moyenne de six ans, ces activités montrent un niveau de non-conformité important de la part des administrateurs pour ce qui est du dépôt à temps de leurs documents.

2.116 Nous avons noté une amélioration en 2005 comparativement à la moyenne de six ans. Les rapports annuels de renseignements et les rapports de liquidation sont maintenant déposés dans les délais. Cependant, le dépôt des enregistrements de régimes de retraite et des rapports d'évaluation actuarielle ne respecte toujours pas les dates limites.

2.117 Nous avons aussi découvert que 5 des régimes à prestations déterminées n'avaient jamais déposé leur rapport d'évaluation

actuarielle triennal et que 97 régimes à cotisations déterminées n'avaient jamais déposé leur certificat triennal attestant des coûts. Le bureau n'a pas exercé de surveillance dans la base de données pour s'assurer que tous les régimes respectaient les exigences concernant les documents à déposer aux trois ans.

2.118 Bien que la loi le prévoie, nous avons constaté que le bureau n'effectue pas d'inspections sur les lieux pour faire enquête sur les incidents de non-conformité.

2.119 Nous avons constaté que le bureau n'a pas exigé que les dates limites de dépôt soient respectées ni imposé d'amendes appropriées pour le dépôt en retard. La loi prévoit des amendes représentant 20 % du droit de dépôt plus les intérêts. Par exemple, le droit exigé pour enregistrer un régime de retraite est de 5 $ par participant, le minimum étant 100 $ et le maximum, 10 000 $. Le droit exigé pour enregistrer une modification est de 100 $ par modification.

2.120 Le non-respect de la loi est considéré comme une infraction punissable. Cependant, la surintendante a déclaré que, historiquement, le bureau n'a pas donné suite aux infractions à la loi parce que cela ne serait pas un usage efficace des ressources.

Recommandation

2.121 Nous avons recommandé que le bureau adopte une stratégie visant à accroître le respect par les administrateurs de régime des dates limites prescrites pour le dépôt des documents.

2.122 Cette stratégie visant à accroître la conformité devrait comprendre la réalisation d'inspections aux bureaux des administrateurs non conformes. Le bureau devrait systématiquement imposer une amende plus les intérêts pour le dépôt de documents en retard. Les amendes pourraient être augmentées jusqu'à un niveau onéreux pour les administrateurs non conformes. Enfin, le bureau pourrait donner suite aux infractions à la loi en temps opportun. Ces mesures devraient accroître le degré de respect accordé à la loi et au bureau.

Enregistrement des régimes de retraite

2.123 Nous avons retenu l'enregistrement de 11 régimes de retraite pour effectuer un contrôle par sondages. Dans cet échantillon, nous avons constaté que le personnel s'assure que tous les documents des régimes sont déposés. Le personnel examine aussi tous les documents des régimes dans l'optique du respect de la loi.

2.124 Nous avons constaté que l'un des enregistrements de notre échantillon était toujours en suspens depuis la création du régime en

1990. L'administrateur du régime n'avait toujours pas fourni les documents exigés. Le personnel a déclaré que l'administrateur du régime versait des cotisations régulières au régime même si ce régime n'était pas officiellement enregistré auprès du bureau. En dépit du versement de cotisations, le bureau n'a pas imposé les amendes prévues dans la loi découlant de cette non-conformité.

2.125 Nous avons aussi trouvé 10 enregistrements de régime, en vigueur à compter de 2004 ou avant, qui étaient restés incomplets. Il semble que l'enregistrement d'un régime auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC) en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) ait une valeur supérieure à l'enregistrement en vertu de la *Loi sur les prestations de pension*. Un régime peut être enregistré auprès de l'ARC et non enregistré auprès du bureau et pourtant percevoir des cotisations déductibles d'impôt et verser des prestations aux participants.

Recommandation

2.126 Nous avons recommandé que le bureau voie à l'établissement d'un protocole avec l'Agence du revenu du Canada pour s'occuper de l'enregistrement non conforme des régimes de retraite.

2.127 Un tel protocole pourrait comprendre l'échange des documents et de l'information déposés auprès de chaque autorité législative. Cela pourrait comprendre l'harmonisation des dates limites provinciales et fédérales de dépôt pour ce qui est de l'enregistrement des régimes.

Enregistrement des modifications aux régimes de retraite

2.128 Nous avons retenu l'enregistrement de 11 modifications de régimes de retraite pour effectuer un contrôle par sondages. Dans cet échantillon, nous avons constaté que, de façon générale, les modifications sont enregistrées suivant un examen de leur conformité à la loi. Les modifications ne sont pas enregistrées si le processus d'enregistrement du régime de retraite n'est pas achevé.

2.129 Nous avons cerné des préoccupations concernant les retards dans l'enregistrement des modifications aux régimes. Nous avons observé des cas où l'administrateur avait négligé de demander l'enregistrement de la modification dans les délais prescrits. Nous avons aussi observé des cas où le bureau n'avait pas enregistré la demande en temps opportun.

2.130 Comme les administrateurs ont le droit de mettre une modification en œuvre en attendant l'enregistrement par la surintendante, un administrateur pourrait se retrouver dans une

situation très peu souhaitable si la demande d'enregistrement est refusée. Des participants auraient pu déjà avoir pris leur retraite et commencé à recevoir des prestations. Renverser la mise en œuvre de la modification serait très difficile pour l'administrateur et l'employeur.

2.131 Le risque qu'un tel scénario se produise devrait être réduit par la mise en œuvre de notre recommandation concernant l'adoption d'une stratégie pour accroître le respect par les administrateurs de régimes des dates limites prescrites pour le dépôt des documents.

Traitement des rapports annuels de renseignements

2.132 Nous avons choisi un échantillon de 64 rapports annuels de renseignements pour un contrôle par sondages. Nous avons constaté que :

- Le personnel envoie un préavis pour informer les administrateurs que leur rapport annuel de renseignements doit être remis dans les six mois suivant la clôture de leur exercice.

- Chaque mois, le personnel envoie à l'ARC un fichier de données contenant de l'information sur les rapports annuels de renseignements reçus durant le mois. À la demande de l'ARC, les données des rapports, même si elles sont incomplètes ou erronées, doivent être envoyées immédiatement pour éviter les amendes imposées par l'ARC pour le dépôt en retard.

- Le dépôt d'un rapport annuel de renseignements et l'envoi de données à l'ARC n'exigent pas que l'enregistrement du régime soit complet.

- Le personnel envoie chaque mois un avis de retard aux administrateurs des régimes dont les rapports annuels de renseignements sont en retard.

2.133 Des avis de retard peuvent être produits pour de nombreux mois pour un même régime de retraite. Le personnel n'a pas de directive officielle à suivre pour savoir quand il y aurait lieu de prendre d'autres mesures plus sévères pour résoudre la non-conformité.

Recommandation

2.134 Nous avons recommandé que le bureau spécifie quelles sont les mesures à prendre en cas de retard dans le dépôt d'un rapport annuel de renseignements.

2.135 Une telle directive devrait préciser combien d'avis de retard seront délivrés avant que d'autres mesures soient prises pour

déterminer la raison du défaut de déposer. Poser d'autres questions ou faire une enquête plus poussée permettrait de cerner les problèmes plus tôt dans le processus.

2.136 Au total, 62 des 64 rapports annuels de renseignements de l'échantillon ont été retenus pour notre examen de l'exactitude des données. Un fort pourcentage des enregistrements examinés (49 sur 62) contenait des erreurs qui avaient été faites par l'administrateur en remplissant le rapport, erreurs que le personnel du bureau n'avait pas relevées. Parmi ces erreurs : deux participants inscrits à un régime de retraite visant un participant, l'inscription d'une valeur nulle pour le nombre d'anciens participants alors que des versements de prestation avaient lieu, et l'inscription d'un montant nul pour l'actif d'une caisse de retraite.

2.137 Nous croyons que le personnel traite le nombre relativement élevé de rapports annuels de renseignements sans prendre suffisamment en considération le plein contexte du régime de retraite.

Recommandation

2.138 Nous avons recommandé que le bureau examine l'intégralité et l'exactitude des rapports annuels de renseignements déposés par les administrateurs des régimes de retraite.

2.139 Le personnel pourrait faire des comparaisons de documents déjà en dossier, par exemple les rapports d'évaluation actuarielle, avec les rapports annuels de renseignements. Si le personnel décèle des inexactitudes dans les documents déposés, les données entrées et l'information qui est tirée de la base de données seront plus exactes et de plus grande valeur.

Examen des rapports d'évaluation actuarielle et des certificats attestant des coûts

2.140 Un rapport d'évaluation actuarielle doit être fourni au moins aux trois ans pour les régimes de retraite à prestations déterminées. Ce rapport, préparé par un actuaire, détermine les obligations du régime au titre des prestations constituées ainsi que la valeur de l'actif de la caisse de retraite et calcule les cotisations qui seront requises de l'employeur et des employés. Pour les régimes de retraite à cotisations déterminées, un certificat attestant des coûts doit être fourni au moins tous les trois ans. Le certificat attestant des coûts confirme que les cotisations payées en vertu du régime à cotisations déterminées sont suffisantes pour couvrir le paiement de toutes les prestations au titre du régime.

2.141 La loi exige que la surintendante s'assure de manière raisonnable que les rapports d'évaluation actuarielle sont préparés conformément aux principes actuariels généralement reconnus.

2.142 Nous avons choisi 10 rapports d'évaluation actuarielle et 2 certificats attestant des coûts pour notre contrôle par sondages. Nous avons constaté que le personnel examine la conformité à la loi de chaque rapport.

2.143 Le personnel estime qu'il faut compter une semaine pour examiner chaque rapport d'évaluation actuarielle. Nous avons observé que la procédure suivie pour effectuer cet examen manque d'efficacité, comme il est décrit ci-dessous :

- Le système des pensions ne résume pas et n'affiche pas les données clés des rapports d'évaluation actuarielle de la même manière qu'il le fait pour les enregistrements, les modifications, les rapports annuels de renseignements et les liquidations. Cela complique la gestion de l'examen des rapports d'évaluation actuarielle. Cet état de fait est l'un des besoins qui devraient être pris en compte dans l'élargissement des capacités du système des pensions.

- Le système des pensions n'a pas été conçu de façon à permettre de consigner l'examen de la conformité à la loi des rapports d'évaluation actuarielle; une feuille de calcul supplémentaire a donc été créée à une telle fin. Notre analyse de cette feuille de calcul a révélé des faiblesses dans sa conception, dont les suivantes :
  - la présentation est lourde;
  - trop de données sont saisies;
  - les renvois aux exigences de la loi et des règlements sont insuffisants;
  - la documentation de l'analyse et des conclusions atteintes est suffisante.

Recommandation

2.144 Nous avons recommandé que le bureau révise la procédure suivie pour obtenir une assurance raisonnable que les rapports d'évaluation actuarielle sont préparés conformément aux principes actuariels généralement reconnus.

2.145 Ces révisions devraient faire partie de la stratégie recommandée précédemment sur le contrôle de la qualité.

2.146 Pour améliorer l'efficacité du processus d'examen, le bureau pourrait exiger des actuaires qu'ils présentent leur rapport selon une présentation standard. Aussi bien les gouvernements du Canada que de l'Ontario exigent que les actuaires remplissent un *sommaire des renseignements actuariels*. Cette formule de quatre pages saisit de façon succincte les champs de données pertinents des rapports d'évaluation actuarielle. À l'aide de cette formule, le bureau devrait être en mesure de réviser le travail des actuaires de manière beaucoup plus efficiente.

Examen de la déclaration écrite des politiques et objectifs de placement

2.147 La loi précise que l'administrateur d'un régime doit vérifier la déclaration écrite des politiques et objectifs de placement du régime à des intervalles ne dépassant pas trois ans. Si aucune modification n'a été apportée à la déclaration, la surintendante en est avisée par écrit. S'il y a eu des modifications, l'administrateur doit demander l'enregistrement des modifications conformément à la loi.

2.148 Le système des pensions montrait que seulement 46 déclarations avaient été entrées depuis 2000. En fait, le nombre de déclarations déposées auprès du bureau est plus élevé, mais elles étaient incorrectement codées.

2.149 Nous avons aussi constaté que le personnel n'avait pas terminé le traitement de 43 des 46 déclarations. En d'autres termes, le bureau n'a pas surveillé l'obligation des administrateurs de déposer des examens triennaux des déclarations auprès du bureau.

Recommandation

2.150 Nous avons recommandé que le bureau obtienne la plus récente déclaration écrite des politiques et objectifs de placement de chaque régime de retraite à tous les trois ans.

2.151 Le bureau devrait examiner les déclarations en même temps que le rapport d'évaluation actuarielle et les états financiers vérifiés de la caisse de retraite. Le bureau devrait suivre tous les examens de déclarations sous une seule activité dans le système des pensions pour permettre une gestion efficace de cette fonction.

Approbation de la liquidation d'un régime de retraite

2.152 Un employeur peut choisir de liquider un régime de retraite; par ailleurs, la surintendante peut ordonner la liquidation d'un régime de retraite pour des raisons qui comprennent le non-respect de la loi ou la faillite de l'employeur. En cas de liquidation d'un régime de retraite, la caisse de retraite – c.-à-d. l'entité juridique qui détient l'actif – continue à être soumise aux exigences de la loi jusqu'à la répartition totale de tous ses éléments d'actif.

2.153 Les étapes de la liquidation d'un régime de retraite et les rôles de l'administrateur du régime et de la surintendante sont décrits dans la pièce 2.10.

Pièce 2.10
Processus de liquidation d'un régime de retraite

Étape	Rôle de l'administrateur	Rôle de la surintendante
Avis de liquidation	Fournir un avis écrit de la liquidation imminente aux participants au régime, aux représentants syndicaux, au comité des pensions et à la surintendante.	Recevoir l'avis écrit de la liquidation.
Remplir un rapport de liquidation dans les six mois suivant la date réelle de la liquidation	Déposer auprès du bureau un rapport de liquidation indiquant les éléments d'actif et de passif du régime de retraite, les prestations à servir aux participants, les méthodes de répartition et de distribution des éléments d'actif du régime et les priorités pour le paiement des prestations. Pour les régimes de retraite à prestations déterminées, le rapport de liquidation est préparé par un actuaire en suivant une présentation semblable à celle du rapport d'évaluation actuarielle triennal.	Examiner et approuver le rapport de liquidation.
Paiement des prestations de retraite	Verser les ressources disponibles aux participants actifs et aux anciens participants du régime.	Aucun
Répartition des éléments d'actif restants du régime	Répartir proportionnellement aux participants les éléments d'actif restants, à moins que le régime n'en prévoie le paiement à l'employeur.	Approuver tout paiement d'élément d'actif à l'employeur.
Dépôt du rapport de répartition des éléments d'actif	Déposer auprès du bureau un rapport indiquant que tous les éléments d'actif ont été répartis.	Examiner le rapport de répartition des éléments d'actif.
Révocation de l'enregistrement du régime	Aucun	Envoyer une lettre pour révoquer l'enregistrement du régime.

2.154 Nous avons choisi six rapports de liquidation aux fins de contrôle par sondages. Nous avons trouvé que :

- le personnel examine les avis de liquidation;
- le personnel examine et approuve les rapports de liquidation;
- le personnel n'utilise pas les listes de contrôle de conformité de la liquidation;
- le personnel n'utilise pas les caractéristiques du système des pensions pour surveiller de manière efficiente la liquidation des régimes jusqu'à la révocation définitive de l'enregistrement;
- le personnel ne confirme pas auprès de l'ARC la révocation du régime au niveau fédéral.

2.155 Souvent, plusieurs années s'écoulent entre la liquidation d'un régime et le dernier versement de prestations au dernier participant par l'administrateur. Sans une surveillance active par le bureau, ces

régimes peuvent être oubliés et leur enregistrement, jamais officiellement révoqué.

2.156 Un autre procédé nous a permis de trouver 10 régimes dont la liquidation était antérieure à la mise en œuvre du système des pensions et dont l'enregistrement n'avait jamais été révoqué. Ces régimes ont échappé au personnel parce qu'ils n'avaient pas été entrés dans le module de suivi du système des pensions.

Recommandation

2.157 Nous avons recommandé que le bureau surveille la liquidation des régimes de retraite et révoque correctement leur enregistrement.

2.158 Pour surveiller la liquidation jusqu'à la révocation de l'enregistrement, le personnel devrait utiliser le système des pensions pour envoyer des rappels concernant le rapport sur la répartition des éléments d'actif et gérer l'examen de ces rapports.

2.159 Le personnel devrait assurer un suivi périodique auprès des administrateurs de régime afin de déterminer les progrès de la liquidation du régime. Enfin, il devrait confirmer la révocation de l'enregistrement du régime auprès de l'ARC.

Décisions et ordonnances de la surintendante

2.160 La loi exige que la surintendante prenne des mesures raisonnables pour s'assurer que les régimes sont administrés dans le respect de la loi et des règlements. Si la surintendante estime que cela n'est pas le cas, elle peut rendre une ordonnance pour que des mesures appropriées soient prises en vue de la conformité à la loi. L'ordonnance doit établir les raisons pour lesquelles elle est rendue. Elle doit aussi préciser la disposition de la loi ou du règlement que l'administrateur n'a pas observée.

2.161 Nous avons constaté que les décisions de la surintendante sont documentées dans une lettre adressée à l'administrateur. La lettre contient les motifs de la décision et, au besoin, l'interprétation juridique des mesures législatives. L'ordonnance est habituellement la dernière étape dans le processus de résolution d'un litige. Des appels téléphoniques et des demandes écrites exigeant la conformité peuvent être utilisés avant la délivrance d'une ordonnance.

2.162 Nous avons examiné deux ordonnances. Nous avons constaté qu'elles respectaient la loi dans leur présentation aussi bien que dans leur contenu.

Efficacité de l'administration de la loi

2.163 Notre troisième objectif de vérification était de déterminer si le Bureau du surintendant des pensions avait établi des procédures satisfaisantes pour mesurer l'efficacité de son administration de la *Loi sur les prestations de pension* et en faire rapport.

2.164 À notre avis, le Bureau du surintendant des pensions n'a pas établi des procédures satisfaisantes pour mesurer l'efficacité de son administration de la loi et en faire rapport.

2.165 Nous avons formé notre opinion à l'issue d'une évaluation des deux critères de vérification décrits ci-dessous.

Système de gestion du rendement

2.166 Notre premier critère affirmait qu'un système approprié devrait être utilisé pour gérer le rendement du Bureau du surintendant des pensions.

2.167 Nous avons conclu que Bureau du surintendant des pensions n'a pas utilisé un système approprié pour gérer son rendement.

2.168 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.169 Pour déterminer si le bureau emploie un système approprié de gestion du rendement, nous avons appliqué plusieurs procédés, dont les suivants :

- une recherche sur les pratiques exemplaires dans le domaine de la gestion du rendement;
- des entretiens avec le personnel au sujet de l'utilisation d'indicateurs du rendement;
- un examen des rapports internes et externes sur le rendement.

Constatations et recommandations

2.170 Un système de gestion du rendement approprié comprendrait des procédures pour mesurer et évaluer l'économie, l'efficience et l'efficacité des activités. L'Institut Canadien des Comptables Agréés définit ces termes ainsi :

- *Économie :* l'acquisition de ressources financières, humaines et matérielles appropriées, tant sur le plan de la qualité que sur celui de la quantité, aux moments opportuns et au moindre coût.

- *Efficience* : l'utilisation des ressources financières, humaines et matérielles de façon à obtenir la maximisation des extrants pour un niveau donné de ressources, ou la minimisation des intrants pour une certaine quantité et qualité d'extrants.

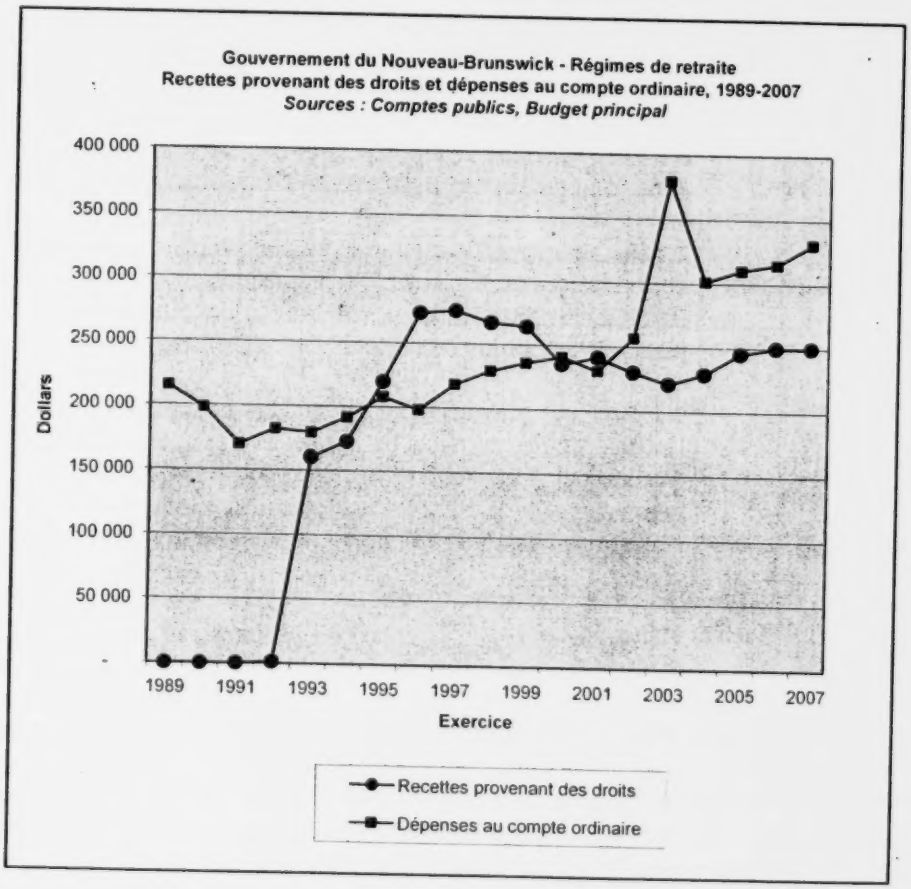
- *Efficacité :* l'atteinte des objectifs ou l'obtention des autres effets voulus des programmes ou des activités.

2.171 Nous avons constaté que le bureau n'a pas employé un système approprié de gestion du rendement. Nous avons regroupé nos constatations et nos recommandations sous les trois rubriques suivantes.

Économie

2.172 Nous n'avons trouvé aucun élément probant indiquant que l'économie des activités du bureau avait été mesurée ou évaluée. Nous avons donc examiné les ressources financières consommées depuis 1989 au Nouveau-Brunswick pour superviser les régimes de retraite privés. Cette information est présentée dans la pièce 2.11.

Pièce 2.11
Recettes découlant des droits et dépenses au compte ordinaire, 1989-2007



2.173 Avant l'adoption de la *Loi sur les prestations de pension* durant l'exercice 1991-1992, aucun droit n'était perçu. Cependant, des dépenses de fonctionnement étaient engagées pour enregistrer les régimes de retraite en vertu de l'ancienne loi.

2.174 Rien dans la présente loi n'indique si les activités sont censées être autosuffisantes, mais c'est effectivement la situation qui a existé durant une période de sept ans, soit de 1995 à 2001. À partir de 2002, les dépenses du bureau au compte ordinaire ont surpassé les droits perçus. Donc, les contribuables subventionnent l'administration des régimes de retraite privés qui ne profitent qu'à un faible pourcentage de travailleurs du Nouveau-Brunswick.

2.175 Nous avons observé que le montant des droits n'a pas changé depuis leur instauration en 1991.

2.176 Pour l'exercice courant, le bureau a reçu des fonds pour six postes à temps plein. Un poste est vacant, mais les fonds affectés à ce poste servent à financer deux postes temporaires.

Recommandation

2.177 Nous avons recommandé que le bureau examine son barème de droits et ses dépenses de fonctionnement afin de déterminer s'il pourrait revenir à une situation d'autosuffisance.

2.178 Nous proposons que le bureau procède à une analyse pour voir si les droits devraient être augmentés afin de refléter les coûts de fonctionnement actuels ou si le bureau devrait s'acquitter de son mandat avec moins de ressources, ou les deux.

Efficience

2.179 Nous n'avons trouvé aucun élément probant indiquant que l'efficience des activités du bureau avait été mesurée ou évaluée. Nous avons donc analysé la nature du travail effectué par le personnel et tenu compte des demandes relatives exigées des ressources humaines du bureau selon la taille et le genre de régime de retraite.

Régimes selon le genre de prestations

2.180 Nous avons regroupé les régimes par genre de prestations. Cette analyse est résumée dans la pièce 2.12.

2.181 Étant donné leur complexité, l'administration des régimes à prestations déterminées nécessite plus de temps que l'administration des régimes à cotisations déterminées. En conséquence, même s'ils constituent un pourcentage plus faible du nombre total de régimes, nous nous attendrions à ce que le bureau consacre plus de temps et de ressources à ces régimes. Nous avons estimé que 65 % du temps du

personnel est consacré aux régimes à prestations déterminées et 35 %, aux régimes à cotisations déterminées.

Pièce 2.12
Régimes de retraite selon le genre de prestation

Genre de prestation	Régimes	%
Prestations déterminées	150	42 %
Cotisations déterminées	203	56 %
Combinaison	7	2 %
Total	360	100 %

Régimes selon le nombre de participants

2.182 Nous avons aussi voulu prendre en compte le nombre de participants enregistrés par rapport au nombre de régimes. Qu'un régime comporte 1 ou 1000 participants, le même processus doit être suivi pour son enregistrement et sa surveillance. Sur la base du nombre de participants, il serait plus efficient d'enregistrer un régime qui compte 1000 participants qu'un régime qui a seulement un participant. Nous présentons le nombre de régimes de retraite selon le nombre de participants dans la pièce 2.13.

Pièce 2.13
Régimes de retraite selon le nombre de participants

Nombre de participants	Régimes de retraite enregistrés au Nouveau-Brunswick	Participants actifs
0[1]	14	
1	65	65
2-9	59	319
10-49	114	2 658
50-99	40	2 782
100-499	47	10 486
500-999	14	9 958
1 000-4 999	6	11 906
5 000-9 999	1	5 511
Total	360	43 685

[1] Les régimes ayant un nombre nul de participants ne comptent que d'anciens participants.

2.183 D'habitude, les régimes établis pour un ou deux participants sont créés pour maximiser les avantages fiscaux des principaux actionnaires d'une société privée. Ces régimes sont couramment appelés des régimes de retraite individuels.

2.184 La pièce 2.13 montre qu'il y a 65 régimes de retraite comptant un seul participant actif. Ces régimes, dont plus de 80 % sont des régimes à prestations déterminées, représentent 18 % de tous les régimes (65 sur 360), mais seulement 0,1 % des participants actifs. Si nous regroupons les régimes qui comptent d'un à neuf participants, ceux-ci représentent 34 % des régimes (124 sur 360), mais seulement 0,9 % des participants actifs.

2.185 Comme ces régimes sont visés par les mêmes exigences de dépôt et de surveillance que les régimes qui comptent des centaines ou des milliers de participants, nous considérons que l'administration de ces régimes est une utilisation peu efficiente des ressources du bureau. Nous avons constaté que d'autres provinces, notamment l'Alberta, le Manitoba et le Québec, ont réduit leurs exigences en matière d'enregistrement ou augmenté les droits d'enregistrement pour les régimes de retraite individuels.

Recommandation

2.186 Nous avons recommandé que le bureau examine les exigences relatives à la surveillance des régimes de retraite qui comptent peu de participants.

2.187 Réduire les exigences en matière d'enregistrement des régimes de retraite individuels améliorerait l'efficience des activités du bureau, qui pourrait alors concentrer ses ressources humaines sur les régimes comptant un nombre plus grand de participants.

Efficacité

2.188 Nous n'avons trouvé aucun élément probant indiquant que l'efficacité des activités du bureau avait été mesurée ou évaluée. En conséquence, pour nous faire une idée de l'efficacité du bureau dans l'administration de la loi, nous avons fait enquête sur les quatre secteurs opérationnels suivants.

Garanties de service

2.189 Comme cible de rendement, le ministère de la Formation et du Développement de l'emploi a établi des « garanties de service » qui visent les secteurs dans lesquels les employés font affaire avec le public. Pour le Bureau du surintendant des pensions, ces garanties de service comprennent l'enregistrement des régimes de retraite, l'enregistrement des modifications et l'approbation des rapports de liquidation dans les 60 jours suivant la réception des documents requis.

2.190 Nous avons voulu vérifier si le bureau respecte ses garanties de services publics. Le système des pensions comprend de nombreux champs de date qui permettent au bureau de surveiller ces garanties de service. Nous avons toutefois constaté que le personnel n'a pas été

uniforme dans le chargement des valeurs dans les champs de date depuis la mise en œuvre du système. Il n'a donc pas été possible de faire rapport avec exactitude sur le respect des garanties de service. La surintendante a reconnu qu'une telle surveillance n'a pas été une priorité pour son administration, car le personnel tente depuis 2005 de rattraper le retard accumulé dans l'enregistrement des régimes de retraite et des modifications.

2.191 À notre avis, le concept des garanties de service montre qu'il est important que le bureau surveille les régimes en temps opportun de façon à offrir la valeur la plus élevée possible aux intervenants des régimes de retraite.

Recommandation

2.192 Nous avons recommandé que le bureau utilise le système des pensions pour surveiller si les garanties de services publics sont respectées.

2.193 Une stratégie visant à satisfaire aux engagements relatifs aux garanties de service devrait comprendre les points suivants :

- établir des garanties de service pour toutes les activités;
- adopter une approche uniforme pour le chargement des valeurs dans les champs de date du système des pensions;
- réduire le nombre de demandes incomplètes reçues des administrateurs en accroissant la convivialité des processus de demande.

2.194 Le respect des garanties de service améliorerait les relations avec les administrateurs des régimes et mènerait à un rendement plus efficient du personnel.

Planification stratégique

2.195 La mesure de l'efficacité d'un programme public exige une évaluation de haut niveau des objectifs du programme. Ces objectifs sont généralement déterminés par l'organisation dans son processus de planification stratégique.

2.196 Nous avons examiné le processus de planification stratégique réalisé par le ministère de la Formation et du Développement de l'emploi dans son document intitulé *Strategic Framework for Action 2002-2012* [cadre stratégique de mesures pour 2002-2012]. L'un des objectifs du ministère est de renseigner la population du Nouveau-Brunswick au sujet de la législation, des politiques et des programmes en matière de travail, y compris les régimes de retraite. Nous avons toutefois constaté que le bureau avait peu participé au processus.

Recommandation

2.197 Nous avons recommandé que le bureau mène une opération de planification stratégique.

2.198 Une trousse de planification stratégique préparée par le Bureau du Conseil exécutif pourrait guider le bureau dans son examen stratégique de ses activités.

Stratégie de gestion du rendement

2.199 La gestion du rendement est un principe que les dirigeants de toute organisation se doivent de mettre en œuvre.

2.200 Nous avons constaté que le bureau avait adopté certains aspects d'une stratégie de gestion du rendement. La surintendante prépare un plan de travail annuel pour chaque membre du personnel à temps plein. Ces plans de travail déterminent les domaines de responsabilité clés, les objectifs et les normes de rendement du personnel. Des examens annuels évaluent le rendement par rapport aux plans de travail. Nous avons toutefois observé que des plans de travail et des évaluations du rendement ne sont pas préparés pour les deux membres temporaires du personnel.

2.201 La surintendante ne surveille pas régulièrement le volume des activités non réalisées dans la liste des tâches de chaque membre du personnel produite par le système des pensions. De plus, la surintendante n'a pas utilisé d'indicateurs du rendement pour établir des cibles particulières visant à améliorer la productivité du personnel.

2.202 Enfin, nous n'avons trouvé aucun élément probant montrant que des rapports internes sur le rendement avaient été remis à la haute direction des deux ministères qui ont eu la responsabilité du bureau.

Recommandation

2.203 Nous avons recommandé que le bureau mette en œuvre une stratégie visant à gérer son rendement.

Gestion des risques

2.204 Au cours des dernières années, plusieurs provinces canadiennes ont adopté des pratiques de gestion des risques relativement aux régimes de retraite. Par exemple, l'Ontario, le Québec et l'Alberta ont mis en œuvre des stratégies proactives pour évaluer le risque qu'un régime ne respecte pas ses obligations au titre des prestations constituées. Ces provinces se servent de ces examens des risques pour centrer leurs efforts de surveillance de façon plus appropriée. Nous avons constaté que le bureau n'avait pas adopté de telles pratiques.

Recommandation

2.205 Nous avons recommandé que le bureau mette en œuvre des modalités de surveillance qui reflètent les pratiques exemplaires adoptées par d'autres organismes canadiens de réglementation des régimes de retraite.

2.206 D'autres provinces canadiennes ont acquis une grande expérience à la suite d'initiatives telles que la gestion du risque au titre des régimes de retraite et du risque de placement des actifs des caisses, et cette expérience devrait constituer une ressource valable pour le bureau.

Rapport public sur l'efficacité

2.207 Notre second critère affirmait que l'efficacité de l'administration de la *Loi sur les prestations de pension* devrait faire l'objet de rapports publics.

2.208 Nous avons conclu que l'efficacité de l'administration de la loi ne fait pas l'objet de rapports publics suffisants.

2.209 Nos conclusions sont fondées sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.210 Pour déterminer la nature des rapports publics actuellement produits par le bureau et le ministère, nous avons examiné les moyens actuels employés pour les rapports externes, y compris :

- la correspondance adressée aux employeurs, aux administrateurs et aux participants;
- les rapports annuels du ministère;
- le site Web du bureau.

Constatations et recommandations

2.211 Nous n'avons trouvé aucun rapport sur l'efficacité de l'administration de la loi par le bureau.

2.212 Dans le rapport annuel de 2004-2005 du ministère de la Formation et du Développement de l'emploi, un bref résumé des responsabilités du bureau et le nombre de régimes enregistrés au Nouveau-Brunswick sont fournis. Sur le site Web du ministère et du bureau, il n'est fait aucune mention de rapports sur le rendement.

2.213 Nous avons constaté que d'autres provinces produisent des rapports annuels sur le rendement. En Ontario, le rapport annuel de la CSFO comprend le nombre d'opérations traitées, le nombre d'enquêtes effectuées et des statistiques sur les activités de surveillance du risque. En Nouvelle-Écosse, le rapport annuel du bureau, qui est déposé à l'Assemblée législative, comprend des

statistiques d'une année à l'autre au sujet des régimes enregistrés, les montants des cotisations des employeurs et des participants et des statistiques sur les participants semblables à celles publiées par Statistique Canada.

Recommandation

2.214 Nous avons recommandé que le bureau fasse rapport publiquement sur l'efficacité de l'administration de la *Loi sur les prestations de pension*.

2.215 Le bureau pourrait examiner les exemples de rapports publics des autres provinces mentionnées. Les rapports sur le rendement devraient comprendre des comparaisons entre les cibles de rendement et les résultats réels.

Résolution des problèmes importants des régimes de retraite privés

2.216 Notre quatrième objectif de vérification consistait à déterminer si le Bureau du surintendant des pensions joue un rôle approprié dans le traitement des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.217 À notre avis, le bureau joue un rôle approprié dans le traitement des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.218 Nous avons formé notre opinion à l'issue d'une évaluation des deux critères de vérification décrits ci-dessous.

Participation à la détermination et à la résolution des problèmes en matière de régimes de retraite

2.219 Notre premier critère affirmait que le Bureau du surintendant des pensions devrait participer aux efforts visant à déterminer et à résoudre les problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.220 Nous avons conclu que le bureau participe aux efforts visant à cerner et à résoudre les problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.221 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.222 Pour déterminer quelle est la participation du bureau à la détermination et à la résolution des problèmes auxquels font face les régimes de retraite, nous avons appliqué les procédés de vérification suivants :

- une étude de la documentation récente portant sur les problèmes des régimes de retraite privés et les propositions de solution;
- une étude des pratiques exemplaires en vigueur ailleurs;

- des entretiens avec le personnel pour obtenir de l'information.

Constatations

2.223 Nous avons constaté que des problèmes importants de financement des régimes de retraite existent à l'échelle internationale. Voici un certain nombre de tendances qui se dégagent dans l'environnement actuel des régimes de retraite :

- baisse de popularité parmi les employeurs pour les régimes de retraite à prestations déterminées;
- financement insuffisant de nombreux régimes de retraite à prestations déterminées;
- faillite de sociétés dont les obligations au titre des prestations constituées n'étaient pas assurées;
- resserrement des exigences en matière de financement des régimes de retraite en vertu des lois révisées sur les régimes de retraite aux États-Unis.

2.224 Au niveau national, le bureau contribue à la détermination de telles questions par sa participation à l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR). Représentant toutes les autorités responsables des régimes de retraite au Canada, l'association a comme mission de faciliter un système réel et efficace de réglementation des régimes de retraite au Canada. L'ACOR cherche à résoudre les problèmes importants relatifs aux régimes de retraite au moyen de mesures telles que proposer des principes et des mesures législatives en matière de financement visant « à créer un équilibre entre les droits et les avantages des participants aux régimes de retraite d'une part, et la nécessité de simplifier les exigences administratives applicables aux régimes de retraite qui relèvent de multiples niveaux de compétence au Canada, d'autre part ».

Conseiller le gouvernement

2.225 Notre second critère affirmait que le bureau devrait conseiller le gouvernement au sujet des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.226 Nous avons conclu que le bureau conseille le gouvernement au sujet des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés.

2.227 Notre conclusion est fondée sur les procédés et constatations de vérification décrits ci-dessous.

Procédés

2.228 Pour déterminer si le bureau conseille le gouvernement au sujet des problèmes importants auxquels font face les régimes de retraite privés, nous nous sommes entretenus avec la surintendante.

Constatations et recommandations

2.229 La surintendante travaille continuellement avec le personnel de l'élaboration des politiques et de la planification du ministère afin de fournir des conseils techniques spécialisés sur les répercussions des réformes proposées en matière de régimes de retraite.

2.230 Nous avons constaté que la surintendante prépare des documents d'information à l'intention du ministre à diverses fins. De plus, la surintendante rédige des lettres en réponse à des questions sur les régimes de retraite au nom du ministre et du premier ministre.

2.231 Nous avons observé que le gouvernement avait promis un examen des politiques en matière de prestations de retraite à la suite de la faillite de St. Anne-Nackawic. La surintendante a indiqué qu'elle avait récemment conseillé le gouvernement sur une réforme de la législation en matière de régimes de retraite sous la forme d'un mémoire au Conseil exécutif.

Recommandation

2.232 Nous avons recommandé que le ministère, avec l'aide du bureau, prépare une analyse détaillée des propositions de réforme en matière de régimes de retraite pour aider le gouvernement à réaliser l'examen des politiques qu'il prévoit faire en matière de prestations de retraite.

2.233 Le ministère devrait, dans la préparation d'une telle analyse, consulter les ressources préparées par l'ACOR et d'autres organismes de réglementation des régimes de retraite, des cabinets d'actuaires ainsi que des représentants des répondants de régime et des gestionnaires des placements.

2.234 Le ministère devrait aussi se pencher sur toute faiblesse dans les protections actuellement prévues dans la loi. Comme il est mentionné dans le contexte au début du chapitre, la loi vise à maintenir un équilibre entre les intérêts de l'employeur et ceux de l'employé. Cependant, nous tenons à mentionner un scénario dans lequel, à notre avis, la loi ne protège peut-être pas adéquatement les intérêts des anciens participants et de nombreux participants actifs.

2.235 Ce scénario implique l'enregistrement de modifications à un régime de retraite qui ont des conséquences négatives sur l'état du financement du régime. Si un financement insuffisant résulte de la modification au régime, et si des circonstances subséquentes font que

le régime doit être liquidé avant que l'insuffisance du financement puisse être comblée, les anciens participants connaîtront une réduction de leurs prestations de retraite.

2.236 Un exemple courant d'un tel scénario découle de l'offre de programmes de retraite anticipée. Les programmes de retraite anticipée accroissent immédiatement les obligations du régime au titre des prestations constituées. Il est possible que l'accroissement dans les obligations du régime au titre des prestations constituées fasse passer le régime d'une situation de surplus à une situation de déficit. La loi exige qu'un tel déficit soit comblé au cours d'une « période d'amortissement » de cinq ans ou de quinze ans, selon la nature du déficit. L'employeur fait des versements spéciaux à la caisse de retraite de façon à graduellement combler l'insuffisance des fonds.

2.237 Un tel arrangement de financement peut fonctionner, pourvu que l'employeur poursuive ses activités de façon rentable. Cependant, des problèmes surviennent si l'employeur cesse ses activités durant la période d'amortissement et que le régime de retraite doit être liquidé. Dans une telle situation, si le régime est toujours en position déficitaire, les prestations des participants seront réduites par rapport aux prestations promises en vertu du régime de retraite.

2.238 Malgré le risque de perte de prestations, la loi ne prévoit qu'une protection limitée pour ce qui est de l'enregistrement des modifications aux régimes. La surintendante peut uniquement refuser d'enregistrer une modification qui est nulle ou si le régime de pension tel que modifié cesserait d'être conforme à la loi et aux règlements. Une modification est nulle si elle vise à réduire le montant ou la valeur de rachat d'une prestation de retraite ou d'une pension différée accumulée en vertu du régime. Une modification qui fait passer un régime d'une position de financement excédentaire à une position de financement déficitaire ne constitue pas une modification nulle.

2.239 Si l'administrateur d'un régime de retraite fait une demande d'enregistrement d'une modification qui peut nuire aux prestations de retraite, droits ou obligations des participants, il doit remettre aux participants un préavis écrit les invitant à soumettre des commentaires à l'administrateur et à la surintendante. À son tour, la surintendante doit accorder 45 jours aux participants pour qu'ils puissent fournir leurs commentaires avant d'enregistrer la modification. Cependant, rien d'autre n'est prévu pour permettre à la

surintendante de refuser l'enregistrement d'une modification pour les raisons mentionnées précédemment. Essentiellement, cette disposition accorde simplement une occasion officielle pour les participants de demander à l'administrateur d'envisager de changer la modification.

2.240 Au bout du compte, la décision de modifier un régime est une décision de l'employeur, quelles que soient les conséquences sur le financement du régime. Les anciens participants à un régime, qui comptent sur une pension accumulée durant leurs années de travail, ne sont nullement assurés de recevoir cette pension si le scénario décrit ci-dessus devait se produire.

2.241 À notre avis, le ministère devrait cerner les faiblesses dans les protections de tous les groupes d'intervenants. Il devrait déterminer les mesures à prendre pour remédier à ces faiblesses. Enfin, il devrait examiner la loi dans son ensemble afin de déterminer si elle permet d'atteindre l'équilibre voulu entre les intérêts des employeurs et ceux des employés. Ce travail devrait être réalisé dans le cadre de l'analyse détaillée des propositions de réforme en matière de régimes de retraite précédemment recommandées.

Réponse du ministère non reçue

2.242 Notre rapport définitif sur cette vérification a été remis au ministère le 21 décembre 2006. Comme nous avions déjà longuement discuté de nos constatations avec le ministère, nous avons demandé de recevoir une réponse à nos recommandations au plus tard le 15 janvier 2007, un délai plus court que les 30 à 45 jours que nous accordons habituellement. Cependant, au 9 février 2007, date d'achèvement de ce rapport du vérificateur général, nous n'avions pas reçu de réponse du ministère.

Chapitre 3
Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick
Gouvernance

Contenu

Introduction 71
Contexte 72
Étendue 73
Résumé des résultats 74
Objets de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick 75
Mandat, mission et objectifs de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick 78
Rôles et responsabilités 80
Processus de nomination au conseil 93
Planification de la relève au conseil 97
Formation et perfectionnement des membres du conseil 102
Code de conduite et de déontologie 104
Autres observations et constatations 106

Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick Gouvernance

Introduction

3.1 La Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick (la SGPNB) agit à titre de fiduciaire des trois caisses de retraite provinciales créées en vertu d'une loi, caisses dont l'ensemble des placements continue d'augmenter, se chiffrant actuellement à plus de 8 milliards de dollars. Ces trois caisses sont la caisse de pension de retraite dans les services publics, la caisse de retraite des enseignants et la caisse de retraite des juges. La SGPNB signale que, au 31 mars 2006, elle employait 36 personnes.

Fin d'exercice au 31 mars	Biens détenus en fiducie au 31 mars (millions $)	Revenus de placement (millions $)	Cotisations (millions $)	Versements comprenant les frais de la SGPNB (millions $)	Dépenses de la Société (millions $)	Nombre d'employés
2006	8 100	1 113	328	398	9,05	36
2005	7 056	552	314	375	8,85	34
2004	6 565	1 322	303	349	9,04	32
2003	5 289	(403)	186	330	7,46	32
2002	5 835	195	167	299	6,57	31

3.2 Le Bureau des ressources humaines de la province administre les versements aux pensionnés. Et surtout, en vertu des trois régimes créés en vertu d'une loi, c'est le gouvernement provincial qui garantit tous les droits à pension futurs des employés actuels et passés.

Contexte

3.3 Au début des années 1990, les trois régimes de retraite du gouvernement provincial créés en vertu d'une loi présentaient d'importantes dettes non provisionnées. C'est alors que la province s'est fixée comme objectif d'assurer la pleine capitalisation de tous les régimes de retraite provinciaux créés en vertu d'une loi d'ici 2018. Un régime entièrement capitalisé signifie que les avoirs détenus dans le régime sont suffisants pour couvrir tous les paiements qui doivent être versés aux pensionnés actuels et futurs.

3.4 Comme le manque de fonds était la responsabilité du gouvernement provincial, celui-ci a choisi de mettre en œuvre des mesures visant à pallier ce manque à gagner, notamment par l'introduction de placements en actions pour diversifier le portefeuille de placement. Des experts en placements en actions étaient requis pour assurer des rendements de placements potentiellement plus élevés sur les placements en actions tout en gérant les risques plus élevés associés à de tels placements.

3.5 En 1994, l'Assemblée législative a adopté la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* pour créer une organisation vouée à la gestion de l'actif des trois régimes de retraite du gouvernement provincial créés en vertu d'une loi. Le principal objectif visé par la l'établissement de la SGPNB était de créer une réserve d'experts en placements dans la province pour contribuer à atteindre l'objectif provincial de capitaliser en entier les régimes de retraite provinciaux créés en vertu d'une loi.

Importance d'une gouvernance efficace

3.6 La SGPNB est régie par un conseil d'administration actuellement composé de 12 membres. Comme la SGPNB a été établie en vertu d'une loi provinciale (la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick*), nous considérons que le gouvernement provincial est, de fait, le propriétaire de l'organisation. Le ministre des Finances le représente à ce titre. Tandis que le gouvernement provincial est le propriétaire de l'organisation, la SGPNB est le fiduciaire de l'actif des caisses de retraite, et non le propriétaire de l'actif.

3.7 Une corrélation existe entre le niveau de rendement des placements obtenu par la SGPNB et les sommes que le gouvernement provincial et les cotisants actuels doivent verser aux régimes de retraite. En conséquence, le gouvernement provincial – et donc la population du Nouveau-Brunswick – a beaucoup à gagner dans le succès de la SGPNB.

3.8 Au bout du compte, la gouvernance des organismes de la Couronne est une question de rendement et de reddition de comptes. Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une gouvernance efficace peut avoir des effets très positifs sur le rendement d'une organisation et fournir l'assurance que la direction et le conseil sont tenus responsables de ce rendement. Pour cette raison, il est clairement dans le meilleur intérêt de la province que la SGPNB soit dotée d'une gouvernance efficace.

3.9 La gouvernance peut être définie comme le processus et la structure suivis pour orienter les activités et les affaires internes d'une société, avec l'objectif d'atteindre la mission de la société. Le processus et la structure définissent la répartition des rôles et des responsabilités entre les actionnaires, le conseil et la direction. De plus, ils établissent des mécanismes permettant d'assurer la reddition de comptes entre la direction, le conseil d'administration et les actionnaires.

Étendue

3.10 Notre objectif de vérification était le suivant :

Évaluer si les structures et les processus de gouvernance actuels établis pour la SGPNB constituent un cadre de gouvernance efficace.

3.11 Pour effectuer notre travail, nous avons interviewé 8 des 12 membres du conseil de la SGPNB, y compris les trois membres d'office, un membre nouvellement nommé et quatre membres d'expérience. Nous avons examiné des documents, y compris des mesures législatives, les règlements administratifs, des procès-verbaux des réunions du conseil, des plans d'activités et divers autres documents. Nous avons aussi examiné de la documentation récente sur la gouvernance, ainsi que les constatations et la documentation de nos précédents rapports sur la gouvernance, afin de déterminer les pratiques exemplaires.

3.12 Notre vérification est conforme aux normes établies pour les missions de certification par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, ce qui englobe l'optimisation des ressources et la conformité, et a donc consisté dans des contrôles par sondages et autres procédés que nous avons jugé nécessaires dans les circonstances.

3.13 Notre examen de la gouvernance à la SGPNB est le premier volet d'une vérification en trois volets prévue pour cette organisation. Les deux autres volets de la vérification porteront sur les activités de la SGPNB et le rendement des placements.

Résumé des résultats

3.14 De nombreux domaines peuvent être envisagés dans l'examen de la gouvernance d'un organisme de la Couronne. Nous avons choisi les sept domaines qui, à notre avis, pourraient avoir la plus grande incidence sur l'efficacité de la gouvernance à la SGPNB. Ces domaines sont détaillés dans la première colonne du tableau qui suit. La première colonne montre aussi les critères de vérification, ou les énoncés de principe, pour chacun des domaines. Notre bureau a élaboré les critères, qui ont été examinés par des membres de la haute direction de la SGPNB.

3.15 Les critères ont établi le cadre de notre vérification. Et ce sont en regard de ces critères que nous avons évalué l'état de la gouvernance à la SGPNB. Nos constatations dans chaque domaine sont résumées dans la deuxième colonne du tableau et discutées plus en détail dans les sept sections qui suivent.

Domaine et critère de vérification	Résumé des constatations
Objets de la SGPNB – Les objets de la SGPNB devraient être clairement énoncés dans les mesures législatives.	Les « objets et buts » de la SGPNB sont énoncés dans la loi sur la SGPNB. L'intention des « objets et buts » de la SGPNB, telle qu'elle est énoncée dans la loi sur la SGPNB, n'est pas toujours claire.
Mandat, mission et objectifs la SGPNB – Le mandat, la mission et les objectifs mesurables de la SGPNB devraient être clairement documentés par le conseil de la SGPNB et convenus par le Conseil exécutif ou un de ses comités.	Le plan stratégique de la SGPNB est périmé, puisqu'il vise la période terminée le 31 mars 2005. Un mandat, une mission et des objectifs mesurables pour la SGPNB sont consignés dans le plan stratégique périmé de 2002-2005. Le Conseil exécutif ou un de ses comités n'a pas convenu du plan stratégique de 2002-2005.
Rôles et responsabilités relatifs des intervenants clés dans la gouvernance de la SGPNB – Les rôles et les responsabilités relatifs du conseil d'administration de la SGPNB et de ses comités, de la direction de la SGPNB et du gouvernement devraient être clairement consignés et convenus par les parties pertinentes.	Les parties concernées n'ont pas convenu des rôles et des responsabilités. Le conseil a établi trois comités permanents : un comité de vérification, un comité des ressources humaines et un comité de gouvernance. Chacun des comités est visé par un cadre de référence écrit qui a été approuvé par le conseil. Les attentes du gouvernement provincial en matière de rendement n'ont pas été directement communiquées à la SGPNB. La SGPNB utilise donc d'autres sources d'information pour établir sa politique de placement.

Domaine et critère de vérification	Résumé des constatations
Planification de la relève au conseil – Le conseil de la SGPNB devrait avoir un plan de relève qui recommande au gouvernement le roulement ordonné des administrateurs.	Il n'y a pas de plan de relève en vigueur pour le conseil. Il y a eu récemment des retards importants dans la nomination et le renouvellement du mandat des membres du conseil, ce qui a suscité des préoccupations quant au maintien de la capacité du conseil de régir la SGPNB de manière proactive et d'assurer un degré suffisant de continuité à la table du conseil.
Formation et perfectionnement des membres du conseil – Le conseil de la SGPNB devrait recevoir une formation et une orientation suffisantes et appropriées pour être en mesure de comprendre et d'appliquer les pratiques exemplaires en cours dans le domaine de la gouvernance.	Bien que les possibilités de formation et de perfectionnement aient été offertes au conseil de façon quelque peu ponctuelle, elles ont abordé les domaines les plus importants. Il n'y a pas de plan officiel en vigueur pour la formation et le perfectionnement des membres du conseil.
Code de conduite et de déontologie du conseil – Le conseil de la SGPNB devrait avoir un code de conduite et de déontologie écrit qui est approprié.	Le conseil est soumis à un code de déontologie qui semble couvrir tous les aspects importants. Un processus est prévu pour traiter les situations de conflits d'intérêts potentiels.
Autres observations et constatations	À notre connaissance, la prémisse originale en vertu de laquelle la SGPNB a été établie n'a jamais été révisée. La loi sur la SGPNB n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi depuis son adoption initiale en 1994.

Objets de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick

3.16 Il est important que les objets pour lesquels un organisme de la Couronne a été créé soient clairement documentés afin de permettre au gouvernement, au conseil d'administration et à la direction d'avoir une compréhension commune des objets pour lesquels l'organisation a été établie et de centrer leurs efforts sur l'atteinte de ces objets.

3.17 Les objets et buts de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick sont précisés à l'article 4 de la loi sur la SGPNB. Ils sont examinés sous les quatre rubriques suivantes dans la présente section de ce chapitre.

Agir à titre de fiduciaire

3.18 Le paragraphe 4 a) de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* précise que le premier objet et but de la Société est :

> *d'agir à titre de fiduciaire pour les fonds visés au paragraphe 14(1)*

3.19 Le paragraphe 14(1) de la loi indique que la Société doit agir à titre de fiduciaire pour la caisse de retraite dans les services publics, la caisse de retraite des enseignants et la caisse de retraite des juges. Voilà la fonction première de la SGPNB.

3.20 Au 31 mars 2006, la Société, dans sa fonction de fiduciaire, avait directement participé au placement de 6,3 milliards de dollars de l'actif des régimes de retraite dans toutes les catégories d'actifs pour lesquels l'organisation estime avoir des connaissances suffisantes. Des gestionnaires externes engagés et surveillés par la SGPNB ont investi le reste de l'actif des caisses, soit 1,7 milliard de dollars. La SGPNB établit la politique de placement que les gestionnaires externes sont tenus de suivre.

Agir comme conseiller en placements

3.21 Le paragraphe 4 b) de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* précise que le deuxième objet et but de la Société est :

> *de fournir des services de conseils de placement et d'autres services relatifs aux fonds visés à l'article 15,*

3.22 L'article 15 de la loi indique que la Société est tenue de fournir des services de conseils de placement et d'autres services (c.-à-d. gestion et administration) au ministre des Finances ou au fiduciaire des fonds suivants, tel que l'ordonne le ministre ou le fiduciaire du fonds :

- Fonds d'amortissement de la province aux termes de la *Loi sur les emprunts de la province;*
- Fonds en fiducie du Vicomte Bennett;
- Fonds en fiducie des bourses E.Belle Lynds;
- Fonds en fiducie de la santé mentale;
- Fonds en fiducie d'assurance collective;
- Fonds en fiducie pour l'avancement du Sport;
- Fonds en fiducie pour l'avancement des Arts;
- Fonds en fiducie pour l'Environnement;
- autres fonds pouvant être désignés par règlement.

3.23 Les décisions de placement ayant trait aux fonds énumérés à l'article 15 sont prises par le personnel du ministère des Finances. Le gouvernement provincial n'a pas demandé à la SGPNB de s'occuper de ces fonds.

Promouvoir le développement de l'industrie des services financiers et des marchés de capitaux de la province

3.24 Le paragraphe 4 c) de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* précise que le troisième objet et but de la Société est :

> *de promouvoir le développement de l'industrie des services financiers et des marchés de capitaux dans la province,*

3.25 La *Loi sur les valeurs mobilières* a été sanctionnée en juin 2004. L'article 2 de cette loi décrit ses objets, dont le suivant :

> *b) favoriser des marchés financiers justes et efficaces et la confiance en ceux-ci.*

3.26 Étant donné la création de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick, nous nous demandons si la SGPNB devrait continuer à jouer un rôle dans la promotion du développement des marchés de capitaux dans la province. À notre avis, le gouvernement provincial devrait, au moyen d'une lettre d'attentes comme il est recommandé plus loin dans le chapitre, fournir des éclaircissements quant au rôle de la SGPNB en vertu du paragraphe 4 c) de la loi.

Exercer d'autres activités autorisées

3.27 Le paragraphe 4 d) de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* précise que le quatrième et dernier objet et but de la Société est :

> *d'exercer toutes autres activités ou fonctions que la présente loi peut autoriser ou exiger, ou que le lieutenant-gouverneur en conseil peut ordonner.*

3.28 Jusqu'à présent, ni le lieutenant-gouverneur en conseil ni le ministre des Finances n'ont fourni d'autres précisions sur le sens ou l'intention de ce paragraphe de la loi ou d'autres. Des améliorations possibles dans la communication des attentes du gouvernement provincial sont discutées plus en détail dans la section de ce chapitre portant sur les rôles et les responsabilités.

Recommandation

3.29 Dans la section de ce chapitre portant sur les rôles et les responsabilités, nous recommandons que le responsable de la gouvernance des régimes de retraite documente clairement dans une

lettre d'attentes les attentes du gouvernement à l'égard de la Société en ce qui concerne l'article 4 de la loi.

Mandat, mission et objectifs de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick

3.30 Habituellement, le mandat, la mission et les objectifs d'une organisation sont consignés par écrit et renouvelés périodiquement au moyen d'un processus de planification stratégique. Le plan stratégique de la SGPNB a expiré le 31 mars 2005 et n'a pas encore été renouvelé. Le plan stratégique couvrait la période allant de 2002 à 2005 et contient la plus récente interprétation du mandat, de la mission et des objectifs stratégiques de la SGPNB. Le fait de réexaminer le mandat, la mission et les objectifs de la SGPNB et de s'assurer que le ministre des Finances (au nom du gouvernement) et le conseil sont d'accord avec ceux-ci produirait trois principaux avantages:

- le gouvernement provincial, le conseil ainsi que la direction et le personnel de la SGPNB auraient une compréhension commune de l'objet de la SGPNB;
- la direction et le personnel de la SGPNB auraient une idée claire des projets et des activités qui devraient être entrepris;
- un tel examen constituerait une base pour la planification générale et l'évaluation du rendement de la Société.

Mandat de l'organisation	• Services de fiduciaire et de placement pour le régime de retraite des enseignants, le régime de retraite dans les services publics et le régime de retraite des juges. • Services de placement pour d'autres fonds à la demande du ministre des Finances. • Services de placement pour d'autres fonds détenus par des tiers, qui peuvent être offerts en contrepartie de frais commerciaux. • Prise en considération des occasions de placement locales dans la province et la région. • Responsabilité de soutenir et d'encourager l'industrie des services financiers.
Mission de l'organisation	• Atteindre les objectifs des clients en matière de placement tout en maintenant des frais généraux peu élevés.
Objectifs stratégiques de l'organisation	• L'objectif en matière de rendements découlant de la politique sur la composition de l'actif est de satisfaire à l'hypothèse de rendement réel minimum à long terme établie par le plan de financement du répondant pour les régimes de retraite, soit 4 %.

Objectifs stratégiques de l'organisation	• L'objectif de la gestion active est d'ajouter 42 points de base (0,42 %) aux rendements cibles, déduction faite des coûts de la Société au cours de périodes mobiles de quatre ans. • La Société doit être prête à faire la commercialisation des services de placement auprès de nouveaux clients externes dans la région d'ici la fin de la période visée par le plan stratégique. • La Société prendra des mesures générales pour assurer l'engagement de tous les employés dans les efforts soutenus qui sont déployés pour améliorer l'efficacité de l'organisation. Ces mesures comprendront comme priorités le leadership, la communication, les rétroactions, la reconnaissance et le soutien à l'innovation. • La Société maintiendra une réputation d'honnêteté, d'intégrité, de compétence, d'ouverture et de bon citoyen dans la collectivité. • La Société maintiendra son efficacité par l'utilisation de la technologie. • Élaborer et maintenir les normes les plus élevées en matière de comptabilité financière, de conformité et de mesure du rendement afin de répondre aux besoins des clients.

3.31 Le conseil sait que le plan stratégique doit être renouvelé. Les membres du conseil ont déclaré que le plan stratégique n'avait pas été mis à jour en raison de l'incertitude entourant le renouvellement du mandat des membres du conseil. Les questions relatives aux nominations et à la continuité au conseil de la SGPNB sont abordées plus loin dans le présent chapitre.

3.32 Un rôle essentiel de tout conseil d'administration est de voir à ce qu'un cadre stratégique à jour soit en place pour l'organisation qu'il régit. À notre avis, malgré les préoccupations des membres relatives à la continuité au conseil, un plan stratégique pour la SGPNB aurait dû être élaboré en temps opportun afin de couvrir la période commencée le 1er avril 2005. L'incertitude des membres du conseil relativement à leur statut au conseil ne les dispense pas de leur responsabilité d'assurer le leadership stratégique de l'organisation.

Plan stratégique

3.33 Le plan stratégique de la SGPNB visant la période allant de 2002 à 2005 a été approuvé par le conseil. Il incombe à la SGPNB d'élaborer et de mettre en œuvre son plan stratégique, mais, à notre avis, le gouvernement provincial, à titre de propriétaire de la SGPNB, devrait officiellement convenir de ce plan stratégique.

3.34 Le plan stratégique pourrait être demandé par le ministre des Finances, conformément au paragraphe 27(4) de la loi, qui se lit comme suit :

La Société doit fournir de temps à autre à la demande du Ministre, des renseignements relatifs aux affaires et affaires internes de la Société.

3.35 L'obligation pour la Société de fournir le plan stratégique au ministre des Finances pourrait être comprise dans la lettre d'attentes, comme il est discuté dans la prochaine section du chapitre. Le ministre pourrait ensuite soumettre le plan au Conseil exécutif.

Recommandation

3.36 Nous avons recommandé que la SGPNB prépare un plan stratégique à jour et qu'elle remette ce plan au ministre des Finances.

3.37 Nous avons aussi recommandé que le ministre des Finances soumette le plan stratégique à jour de la SGPNB au Conseil exécutif ou à l'un de ses comités pour qu'un examen officiel en soit fait.

Réponse de la SGPNB

3.38 *Le conseil a reconnu qu'il devait examiner, et peut-être modifier, son plan stratégique. Il a toutefois estimé que la stratégie existante assurait un cadre pertinent en fonction duquel il pouvait continuer à élaborer un plan d'activités et un budget de fonctionnement annuels et qu'il serait plus approprié d'examiner le plan stratégique après la nomination d'un ensemble complet d'administrateurs doté d'un mandat courant.*

3.39 *Maintenant que la situation de l'effectif du conseil est réglée, le conseil et la direction ont entamé un processus de planification stratégique qui devrait s'achever avant la fin de l'exercice courant (31 mars 2007). Le conseil prévoit notamment remettre un exemplaire du plan stratégique au ministre des Finances afin qu'il l'examine et le commente.* [Traduction.]

Rôles et responsabilités

3.40 Pour assurer une gouvernance efficace, il est très important que les rôles et les responsabilités des intervenants clés soient clairement documentés, compris et convenus par les parties concernées.

Rôles et responsabilités du conseil

3.41 L'article 10 de la loi précise que :

Le Conseil doit administrer les affaires de la Société sur une base commerciale et toutes ses décisions et actions doivent être fondées sur des pratiques commerciales saines.

3.42 Les membres du conseil estiment qu'ils représentent deux intervenants clés, soit le garant des trois régimes de retraite (c.-à-d. le gouvernement provincial, qui est aussi le propriétaire de la SGPNB) et les bénéficiaires des régimes, dans l'accomplissement de leurs rôles et responsabilités.

3.43 Les pratiques exemplaires de gouvernance voudraient que, parmi ses rôles et responsabilités clés, le conseil de la SGPNB s'assure que la Société répond aux attentes en matière de rendement du gouvernement provincial. De plus, le conseil doit s'acquitter de ses obligations redditionnelles envers le gouvernement provincial pour ce qui est du rendement de la Société. Le conseil devrait aussi être chargé de veiller à ce que la direction soit tenue responsable de son rendement et qu'un cadre stratégique approprié soit en place.

3.44 Le conseil a des règlements administratifs et des politiques générales qui visent les structures et processus clés du conseil, ainsi que les rôles et les responsabilités du conseil.

Rôles et responsabilités des membres d'office et des membres de groupes particuliers du conseil

3.45 En vertu de la loi sur la SGPNB actuelle, 5 des 12 membres du conseil de la SGPNB sont soit des membres d'office, soit des membres choisis parmi des groupes particuliers.

3.46 Le conseil de la SGPNB comprend trois membres d'office. Le paragraphe 6 de la loi précise que :

> *Le Conseil d'administration se compose de membres suivants :*
>
> *a) le Président de la Société;*
>
> *b) le sous-ministre des Finances, qui doit être un membre sans droit de vote;*
>
> *c) [le vice-président des Finances de la Corporation de portefeuille Énergie Nouveau-Brunswick][1]*

3.47 De plus, le paragraphe 6 d) exige la nomination de deux membres de la manière suivante :

> *ii) l'un doit être membre d'un régime de pension de retraite dans les services publics à l'égard duquel la Société agit*

1. N.d.T. Une erreur s'est glissée dans la version française de la loi. Le libellé actuel est « Abrogé : 2003, c.E-4.6, art.168 », qui découle d'une erreur dans la version française du paragraphe 168(1) de la *Loi sur l'électricité*, ch. E-4.6. L'erreur a été signalée et sera possiblement corrigée lors de la prochaine révision de la loi.

> *à titre de fiduciaire de la caisse de retraite visée à l'article 27 de la Loi sur la pension de retraite dans les services publics,*
>
> *iii) l'un doit être membre d'un régime de pension des enseignants à l'égard duquel la Société agit à titre de fiduciaire de la Caisse de retraite des enseignants visée à l'article 26 de la Loi sur la pension de retraite des enseignants*

3.48 Nous croyons que la raison pour laquelle la loi, dans son libellé initial, exigeait la nomination de membres du conseil venant de groupes précis d'intervenants, y compris des membres d'office, était pour assurer une représentation des intervenants et une acceptation du nouvel organisme par les intervenants.

Sous-ministre des Finances – membre d'office du conseil

3.49 Le rôle du sous-ministre des Finances, qui est membre sans droit de vote du conseil, n'est pas consigné dans le manuel des administrateurs de la SGPNB. Son rôle à titre de membre sans droit de vote est de maintenir une compréhension des activités de l'organisation et de faire rapport au gouvernement provincial sur toute décision prise par SGPNB qui, à son avis, pourrait avoir des répercussions pour la province. Ce rôle est nécessaire en raison du risque que le gouvernement provincial assume en tant que garant des trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi. Le rôle n'est pas d'être un intermédiaire par qui passent les communications officielles entre la province et la SGPNB, mais plutôt de veiller à ce que le ministre des Finances soit tenu au courant de toutes les questions qui touchent la SGPNB.

3.50 L'édition du hansard du 14 décembre 1994 rapporte les propos suivants du ministre des Finances de l'époque, l'honorable M. Maher :

> *Je devrais signaler que le sous-ministre des Finances, en vertu du projet de loi, sera un membre sans droit de vote, et il y a une raison à cela. Si le sous-ministre assiste à une réunion où des décisions qui ne lui plaisent pas sont prises, il pourra en informer le ministre et le Cabinet afin que nous puissions régler le problème très rapidement s'il y en a un.*

3.51 Le sous-ministre des Finances a été inclus dans le conseil afin de veiller à ce que le ministre soit au courant de tout problème qui pourrait survenir. Ce poste est sans droit de vote afin que soient évités les conflits d'intérêts entre le rôle de sous-ministre en tant que

membre du conseil de la SGPNB et ses responsabilités habituelles à l'égard du ministre des Finances.

3.52 Cependant, comme le ministre des Finances n'a jamais fourni à la SGPNB une explication écrite du rôle du sous-ministre des Finances en tant que membre sans droit de vote, ce rôle n'est pas consigné dans le manuel des administrateurs de la SGPNB. En conséquence, nous avons constaté que plusieurs membres du conseil comprenaient mal ce rôle sans droit de vote. Ils ont dit qu'ils pensaient que le sous-ministre des Finances est l'intermédiaire officiel des communications entre le conseil de la SGPNB et le gouvernement provincial.

3.53 Nous sommes d'avis qu'il doit être remédié à ce manque de compréhension commune du rôle que joue le sous-ministre des Finances dans la gouvernance de la SGPNB. Le ministre des Finances devrait fournir à la SGPNB une explication écrite du rôle du sous-ministre des Finances en tant que membre sans droit de vote du conseil de la SGPNB. Le manuel des administrateurs de la SGPNB devrait comprendre un bref historique de la Société, y compris une description du rôle du sous-ministre des Finances.

Vice-président des Finances d'Énergie NB – membre d'office du conseil

3.54 Au moment de la création de la SGPNB, les membres du conseil ont été choisis parmi divers groupes d'intervenants. Notamment le vice-président des Finances de la Corporation de portefeuille Énergie Nouveau-Brunswick siège au conseil parce que cette organisation verse des cotisations d'employeurs importantes à la caisse de retraite dans les services publics. Les membres du conseil estimaient que la présence d'une personne ayant des connaissances spécialisées en finances était un atout.

Président de la SGPNB – membre d'office du conseil

3.55 Outre ses rôles de président et chef de la direction et de chef des placements, le président de la SGPNB est aussi un membre d'office votant du conseil.

3.56 Dans son ouvrage intitulé *On Board Leadership*, l'expert en gouvernance John Carver formule les observations suivantes dans le chapitre *Should Your CEO Be a Board Member?*

> *Le fait que le président et chef de la direction soit membre d'un conseil qui lui donne des ordres et l'évalue est, par la nature même de la situation, un conflit d'intérêts. Ce conflit peut causer un problème de peu d'importance ou encore être un empêchement majeur à l'intégrité de la gouvernance. Le fait que le président et chef de la direction*

siège au conseil ne peut que nuire d'une façon ou d'une autre à la gouvernance. Donc, le président et chef de la direction devrait-il siéger au conseil? Absolument pas. [Traduction.]

3.57 Comme le montrent clairement les commentaires de John Carver, les pratiques exemplaires de gouvernance déconseillent la nomination du président et chef de la direction au conseil de son organisation. Comme nous l'avions déclaré dans notre rapport de 2003, nous sommes d'avis que le fait d'accorder le droit de vote au premier dirigeant à la table du conseil revient essentiellement à lui demander d'être à la fois gestionnaire et administrateur, ce qui dans les faits le met dans une situation de conflit d'intérêts.

3.58 Nous pensons que, au bout du compte, la meilleure solution est que le président de la SGPNB ne siège plus au conseil de la Société. Entre-temps, le conseil doit gérer avec soin le statut de membre du conseil du président en continuant à avoir recours aux réunions à huit clos.

3.59 De fait, des membres du conseil nous ont dit que le conseil de la SGPNB tient régulièrement des réunions à huit clos d'où le président est exclu. Ils estiment ainsi que les conflits potentiels sont gérés et, à leur avis, la situation n'a pas créé de problème par le passé. Notre examen des procès-verbaux des réunions du conseil et de ses comités a confirmé la tenue régulière de séances à huis clos. Cependant, à notre avis, le risque de conflit d'intérêts découlant de la présence du président de la SGPNB en tant que membre votant du conseil demeure.

Réponse de la SGPNB

3.60 *Nous remettons en question l'opinion selon laquelle il n'est pas approprié pour le président de participer à son conseil à titre de membre votant. Par exemple, la Canadian Coalition of Good Governance et l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite, deux organisations nationales composées d'investisseurs dont la SGPNB fait partie, précisent que des préoccupations existent en matière de gouvernance uniquement si le chef de la direction assume le rôle de président du conseil. Il est clair que ce n'est pas le cas à la SGPNB.*

3.61 *Nous constatons aussi que, comme la majorité des membres du conseil ne sont pas des spécialistes du domaine, un certain nombre d'administrateurs estiment qu'il est important que le président agisse à titre de membre votant et que son opinion figure au procès-verbal quant aux décisions prises. Nous sommes satisfaits de*

vos constatations pour ce qui est d'éviter les conflits d'intérêts au moyen de séances à huit clos, du retrait du président au moment de la prise de décisions qui le concernent lorsqu'il y a lieu et de l'établissement de l'ordre du jour des réunions par le conseil. [Traduction.]

Membres du conseil visés par les alinéas 6d)(ii) et (iii)

3.62 Les membres du conseil qui sont aussi membres du régime de pension des enseignants et du régime de pension de retraite dans les services publics peuvent également se retrouver dans une situation de conflit, étant donné leur double rôle à titre de membres du conseil et de participants à leur régime de retraite respectif. Les intérêts des participants à chaque régime pourraient, à l'occasion, être en conflit avec le rôle de fiduciaire de la SGPNB, qui consiste à protéger la garantie du répondant des trois régimes de retraite. Bien qu'ils nous aient affirmé que cette situation n'a causé aucun problème jusqu'à présent, les membres du conseil doivent tous clairement comprendre que leur premier devoir est de prendre des décisions qui sont dans l'intérêt supérieur de la SGPNB, et non d'une autre organisation ou d'un autre groupe d'intervenants.

3.63 Outre le membre du conseil qui doit être choisi parmi les participants au régime de retraite créée en vertu de la *Loi sur la pension de retraite dans les services publics*, les trois membres d'office sont aussi des participants à ce régime de retraite.

Réponse de la SGPNB

3.64 *Le manuel des administrateurs de la SGPNB indique très clairement que, bien que deux membres du conseil d'administration soient des participants aux deux importants régimes de retraite, le conseil a une fonction de fiduciaire uniquement et non de représentation et que, en d'autres termes, aucun administrateur qui s'acquitte convenablement de ses responsabilités ne représente des intérêts autres que son obligation de fiduciaire à l'endroit des caisses de retraite.* [Traduction.]

Rôles et responsabilités des comités du conseil

3.65 Le conseil a établi trois comités permanents : un comité de vérification, un comité des ressources humaines et un comité de gouvernance. Les comités ne sont pas habilités à adopter des résolutions; leur rôle est simplement de soumettre des recommandations à l'approbation du conseil tout entier. Chaque comité est visé par un cadre de référence écrit qui a été approuvé par le conseil d'administration. La structure des comités de la SGPNB est généralement conforme aux pratiques exemplaires, bien que nous recommandions d'ajouter un comité de nomination, recommandation qui est abordée plus en détail plus loin dans le présent chapitre.

Rôles et responsabilités du président

3.66 Le paragraphe 12(2) de la loi précise que :

> *Sous réserve de la direction du Conseil, le Président est chargé de la direction, de la supervision et du contrôle général des affaires de la Société, et peut exercer d'autres pouvoirs que les règlements administratifs de la Société peuvent lui conférer.*

3.67 Au cours de nos entrevues, nous avons entendu des préoccupations relativement au fait que le titulaire du poste de président de la SGPNB assume deux rôles de cadre supérieur. Il est président et chef de la direction ainsi que chef des placements de la Société. À l'heure actuelle, advenant le départ du président, deux postes cadres clés deviendraient vacants. Toutefois, un plan de relève de la direction qui réduit les risques connexes a été élaboré pour la SGPNB.

Rôles et responsabilités du gouvernement provincial

3.68 Dans les faits, le gouvernement provincial est le propriétaire de la SGPNB et le garant des trois régimes pour lesquels la SGPNB agit à titre de fiduciaire.

3.69 De plus, la loi sur la SGPNB précise comme suit certains rôles et responsabilités clés attribués au gouvernement provincial :

- Le lieutenant-gouverneur en conseil (LGC) fait toutes les nominations au conseil, à l'exception des membres d'office. Le LGC peut aussi relever de leurs fonctions les membres qu'il nomme.
- Le LGC désigne un président et un vice-président du conseil parmi les personnes qu'il a nommées.
- Le LGC nomme le président de la SGPNB. Le LGC peut aussi relever le président de ses fonctions pour cause valable.
- Le LGC approuve les règlements administratifs de la SGPNB.
- Le LGC peut autoriser la SGPNB à s'acquitter d'autres activités ou fonctions non précisées dans la loi ou lui demander de s'en acquitter s'il le juge à propos.
- Le Conseil de gestion reçoit, mais n'approuve pas, un budget annuel projeté du conseil d'administration de la SGPNB.
- Le ministre des Finances reçoit le rapport annuel de la SGPNB et le dépose à l'Assemblée législative.

- Le ministre des Finances peut demander de l'information à la SGPNB concernant ses activités et ses affaires internes s'il le juge à propos.

3.70 De plus, de récentes modifications à la *Loi sur la pension des juges de la Cour provinciale*, à la *Loi sur la pension de retraite dans les services publics* et à la *Loi sur la pension de retraite des enseignants* déterminent dans chaque cas un « responsable de la gouvernance du régime », qui est la personne chargée de la responsabilité générale de chacun des régimes de retraite créés en vertu d'une loi. Le ministre des Finances est le responsable de la gouvernance du régime de la pension des juges de la Cour provinciale, tandis que le président du Conseil de gestion (qui est aussi le ministre des Finances) est le responsable de la gouvernance des régimes de la pension de retraite dans les services publics et de la pension de retraite des enseignants.

3.71 Voilà le degré auquel les rôles et les responsabilités du gouvernement provincial en rapport avec la SGPNB sont documentés. Nous avons toutefois déterminé des secteurs où d'autres éclaircissements sur la nature et le degré d'intervention du gouvernement provincial dans la SGPNB sont nécessaires.

Les attentes du gouvernement provincial en matière de rendement ne sont pas clairement communiquées

3.72 Un volet important du rôle du gouvernement provincial en tant que propriétaire de fait et garant est de communiquer ses attentes générales à l'endroit de la Société tant à la SGPNB qu'au responsable de la gouvernance des trois régimes de retraite. Nous sommes d'avis que cette responsabilité incombe au ministre des Finances en tant que représentant du propriétaire et qu'elle devrait comprendre l'obtention par la Société de directives écrites plus détaillées de chacun des responsables de la gouvernance des trois régimes de retraite.

3.73 Cependant, le ministre des Finances est non seulement le représentant du propriétaire, mais aussi le responsable de la gouvernance des trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi. Vu le double rôle détenu par le ministre des Finances, dans les faits, nous nous attendrions à ce que la communication des attentes du gouvernement provincial à l'endroit de la SGPNB passe directement du ministre des Finances à la SGPNB.

3.74 Comme il est expliqué précédemment dans le chapitre, la fonction première de la SGPNB est de nature fiduciaire (c.-à-d. agir à titre de fiduciaire des trois caisses de retraite). Pour s'acquitter de la fonction de fiduciaire, la SGPNB élabore et respecte une politique de

placement générale qui oriente les décisions qu'elle prend en matière de placements.

3.75 Les rendements des placements dépendent grandement du risque qui est pris en investissant. Toutes choses égales par ailleurs, un risque plus élevé implique des rendements plus élevés, mais aussi des pertes potentielles beaucoup plus grandes. En conséquence, le gouvernement provincial, en tant que garant des régimes de retraite, doit peser attentivement les rendements de placements par rapport au risque dans la détermination de ses objectifs.

3.76 Il incombe aux responsables de la gouvernance des trois régimes de retraite (c.-à-d. le ministre des Finances dans chaque cas) de fournir à la SGPNB des informations telles que les objectifs du gouvernement provincial en matière de placement, la politique de financement provinciale, la tolérance pour le risque, les besoins de liquidités et les contributions en espèces prévues. Toutes ces informations doivent être fournies à la SGPNB pour qu'elle les prenne en compte dans l'établissement de politiques de placement appropriées pour chaque régime de retraite créé en vertu d'une loi.

3.77 Nous nous attendions à ce que la SGPNB établisse ses politiques de placement en se fondant sur l'apport direct du ministre des Finances. Cependant, à l'heure actuelle, le ministre des Finances n'oriente aucune des activités de la SGPNB ni ne communique d'attentes en matière de rendement. Il n'y a pas de lettre d'attentes ni aucun autre processus officiel pour communiquer à la SGPNB les attentes en matière de rendement au nom du propriétaire. Les seules attentes communiquées à la SGPNB sont celles énoncées dans la loi sur la SGPNB.

3.78 Comme le ministre des Finances ne communique pas officiellement les attentes de la province à l'endroit de la SGPNB, la Société a recours à d'autres sources d'information dont elle dispose pour établir les politiques de placement. Ces sources d'information comprennent des rapports actuariels et des discussions avec l'actuaire du secteur privé qui est chargé de l'évaluation des trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi. Dans les circonstances, nous estimons que la SGPNB se sert de tous les moyens à sa disposition pour s'assurer que les politiques de placement sont appropriées. La situation actuelle accentue toutefois le risque que l'interprétation de la SGPNB ne corresponde pas à celle du gouvernement provincial.

3.79 Si les attentes en matière de rendement du gouvernement provincial étaient clairement communiquées, alors la SGPNB

pourrait être tenue responsable de leur réalisation. Par ailleurs, les questions à propos des attentes en matière de rendement pourraient être adressées au gouvernement provincial à titre de décisionnaire, plutôt qu'à la SGPNB.

3.80 Il existe des occasions pour le gouvernement de tenir la SGPNB responsable du rendement. Par exemple, la SGPNB présente son budget annuel au Conseil de gestion, fournit des données trimestrielles au gouvernement, dépose son rapport annuel auprès du ministre des Finances et comparaît devant le Comité des corporations de la Couronne de l'Assemblée législative. La mise par écrit des attentes du gouvernement provincial à l'endroit de la SGPNB accroîtrait la valeur de ce processus redditionnel.

3.81 Un domaine particulier que le gouvernement provincial doit, à notre avis, préciser pour la SGPNB consiste dans les attentes à l'endroit de la Société concernant le paragraphe 17(5) de la loi, qui se lit comme suit :

> *Dans le développement et la réalisation des déclarations de politiques et principes directeurs de placement, la Société doit tenir compte des occasions de placement dans la province.*

3.82 Pour satisfaire à cette disposition de la loi, la Société a inclus dans les politiques de placement des trois régimes de retraite une clause permettant d'investir jusqu'à concurrence de 2 % de l'actif dans des instruments des régions du Nouveau-Brunswick ou de l'Atlantique qui ne répondent pas aux critères de placement des autres portefeuilles d'actif. Nous n'avons pas pu trouver de directive du gouvernement provincial obligeant la SGPNB à satisfaire au paragraphe 17(5) d'une telle manière.

3.83 En fait, la manière dont la SGPNB a choisi de satisfaire au paragraphe 17(5) peut représenter un conflit avec son objet énoncé au paragraphe 4 a), qui est d'agir à titre de fiduciaire pour les trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi. De plus, comme la clause traite de placements qui ne satisfont pas aux critères de placement habituels, nous nous attendrions à ce que des efforts particuliers soient déployés pour déterminer, acquérir et détenir de tels placements. Nous nous attendrions aussi à ce que le rendement sur ces placements justifie ces efforts particuliers. Le conseil nous a informés que des délais plus longs sont nécessaires pour évaluer le succès des placements privés.

Réponse de la SGPNB

3.84 *Tous les placements de la SGPNB sont faits sur une base commerciale en fonction des rendements prévus ajustés au risque de façon proportionnelle à nos fonctions de fiduciaire. Dans de nombreux cas, ces placements sont faits aux côtés d'autres investisseurs commerciaux.* [Traduction.]

Lettre d'attentes

3.85 Nous sommes d'avis qu'un document de référence unique devrait être préparé annuellement pour la SGPNB afin de résumer clairement les attentes du gouvernement provincial. Un tel document :

- servirait à préciser et à améliorer l'interprétation de la loi sur la SGPNB;
- préciserait les rôles et les responsabilités du ministre des Finances et d'autres joueurs clés de la gouvernance;
- ferait en sorte que les politiques et les projets de placement de la Société concordent avec les attentes et les besoins du propriétaire et du responsable de la gouvernance du régime;
- permettrait le rajustement des attentes sur une base régulière afin de tenir compte des changements dans les politiques et les priorités de la province;
- permettrait au conseil de la SGPNB et au gouvernement provincial de mieux évaluer le rendement de la Société en convenant de cibles en regard desquelles mesurer les résultats.

3.86 D'autres gouvernements se sont servis d'une lettre d'attentes de l'actionnaire pour documenter leurs ententes à l'endroit d'un organisme de la Couronne. Par exemple, la lettre d'attentes utilisée par la Colombie-Britannique établit clairement :

- les orientations particulières que le gouvernement a données à la société;
- les obligations redditionnelles de la société à l'égard des attentes du gouvernement en matière de rendement;
- les responsabilités de l'actionnaire qui établissent que l'actionnaire est chargé du cadre législatif, du cadre de réglementation et du cadre de politique publique dans les limites desquelles la société fonctionne, ainsi que les mesures particulières exigées de l'actionnaire pour satisfaire à ces

responsabilités et appuyer la réalisation des attentes du gouvernement en matière de rendement;

- les domaines de responsabilité partagée, en particulier les communications et les rapports.

3.87 Le concept de la lettre d'attentes est examiné plus en profondeur dans le chapitre 6 sur la gouvernance d'Énergie NB de notre rapport de 2005.

3.88 Le document de 2006 intitulé *Réponse du gouvernement au rapport final de la Commission sur la démocratie législative* aborde aussi cette question. La page 16 du rapport reconnaît la nécessité de s'assurer que les conseils d'administration des organismes de la Couronne et le gouvernement comprennent clairement les attentes. Bien que le rapport ait été produit par le gouvernement précédent, nous croyons qu'il vaut la peine de poursuivre l'orientation établie dans ce document.

3.89 Une lettre d'attentes visant la SGPNB, en plus de répondre aux besoins particuliers de chaque régime de retraite, communiquerait l'interprétation du gouvernement des intentions de l'Assemblée législative quant à la rédaction de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick*. Ainsi, nous sommes d'avis que le ministre des Finances pourrait déposer annuellement à l'Assemblée législative la lettre d'attentes visant la SGPNB afin de permettre aux députés de l'examiner et de s'assurer qu'elle reflète l'intention de la loi sur la SGPNB.

Recommandations

3.90 Nous avons recommandé que la SGPNB établisse par écrit les rôles des membres d'office du conseil.

3.91 Nous avons recommandé que le ministre des Finances élabore et mette à jour annuellement une lettre d'attentes qui, au minimum :

- **désigne le ministre des Finances comme le représentant officiel du gouvernement provincial qui parle au nom du propriétaire et comme responsable de la gouvernance des trois régimes de retraite créés en vertu d'une loi dans les communications officielles avec la SGPNB;**

- **définit clairement les attentes du gouvernement provincial en matière de rendement, y compris les cibles que le ministre des Finances utilisera pour évaluer le rendement de la Société;**

- **indique clairement au conseil d'administration de la SGPNB les situations dans lesquelles ce dernier doit consulter le ministre des Finances pour obtenir des directives avant de prendre une décision;**

- **consigne et, là ou c'est nécessaire, précise les objets prévus de l'organisation qui sont énoncés à l'article 4 de la loi sur la SGPNB;**

- **consigne les attentes du gouvernement provincial à l'endroit de la SGPNB en ce qui a trait au paragraphe 17(5) de la loi sur la SGPNB;**

- **consigne de façon claire les mandats, les missions et les objectifs mesurables élaborés pour la SGPNB par celle-ci et convenus par le gouvernement provincial;**

- **établit les rapports sur le rendement que le gouvernement provincial exige de la SGPNB pour évaluer le rendement de la Société;**

- **explique clairement le rôle du conseil dans le processus de nomination et la manière dont l'apport du conseil à ce processus sera communiqué au gouvernement provincial; [*Remarque : le processus de nomination au conseil est abordé dans les deux prochaines sections du chapitre.*]**

- **attribue la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan de relève pour le conseil;**

- **précise d'autres aspects de la relation entre le gouvernement provincial et la SGPNB qui sont jugés nécessaires (p. ex. : rôles et responsabilités relatifs des principaux intervenants dans la gouvernance de la SGPNB).**

3.92 Nous avons recommandé que la lettre d'attentes soit signée par le ministre des Finances, aussi bien à titre de représentant du propriétaire que de responsable de la gouvernance des régimes, et par la présidence du conseil d'administration de la SGPNB pour indiquer leur compréhension et leur accord.

3.93 Nous avons recommandé :

- **que la SGPNB ajuste les politiques de placement des trois régimes de retraite afin qu'elles se conforment aux attentes du gouvernement provincial en ce qui a trait au paragraphe 17(5)**

de la loi sur la SGPNB; ou, en l'absence de directives du gouvernement provincial,

- **qu'elle abolisse l'exigence énoncée dans sa politique de placement actuelle voulant qu'un maximum de 2 % des actifs qu'elle administre soit investi au Nouveau-Brunswick et que les futures décisions d'investir au Nouveau-Brunswick soient prises selon les mêmes critères que les autres décisions de placement.**

Réponse de la SGPNB

3.94 *Bien que nous soutenions et encouragions une communication améliorée entre nous et le responsable de la gouvernance du régime, nous estimons qu'il est important de souligner que, en tant qu'organisme indépendant ayant des obligations de fiduciaire visant uniquement les fonds sous sa gestion, la responsabilité ultime d'établir les politiques et les attentes en matière de rendement pour la Société devrait être celle de notre conseil. D'après ce que nous comprenons, c'est justement pour une telle raison que la British Columbia Investment Management Corporation, une organisation similaire à la nôtre, est exemptée de l'obligation de produire une lettre d'attentes de l'actionnaire en Colombie-Britannique.* [Traduction.]

Processus de nomination au conseil

3.95 Le conseil de la SGPNB est actuellement composé de 12 membres nommés en vertu de l'article 6 de la loi sur la SGPNB, soit :

- le président de la SGPNB;
- le sous-ministre des Finances, qui est un membre sans droit de vote;
- le vice-président des Finances de la Corporation de portefeuille Énergie NB[1];
- le doyen de la faculté de l'administration des affaires d'une université néo-brunswickoise ou une personne dans un poste similaire qui est nommée par le LGC;
- un membre du régime de pension de retraite dans les services publics qui est nommé par le LGC;

1. N.d.T. Une erreur s'est glissée dans la version française de la loi. Le libellé actuel est « Abrogé : 2003, c.E-4.6, art.168 », qui découle d'une erreur dans la version française du paragraphe 168(1) de la *Loi sur l'électricité*, ch. E-4.6. L'erreur a été signalée et sera possiblement corrigée lors de la prochaine révision de la loi.

- un membre du régime de pension de retraite des enseignants qui est nommé par le LGC;

- trois personnes qui ne sont pas membres d'un régime de retraite mais qui ont des connaissances, de l'expérience et de l'expertise pertinentes aux activités et affaires internes de la Société et qui sont nommées par le LGC;

- trois autres personnes qui sont nommées par le LGC.

Pratiques exemplaires

3.96 Des organisations comme l'Office d'investissement du RPC, le Conference Board du Canada, le Conseil du Trésor du Canada et, plus près de nous, Énergie NB ont reconnu l'importance que joue la nomination des bonnes personnes à leur conseil d'administration dans l'efficacité ultime de la gouvernance qu'elles assurent.

3.97 Par exemple, selon le site Web de l'Office d'investissement du RPC, le processus de nomination de l'office fonctionne de la manière suivante :

> *Les administrateurs sont nommés par le ministre des Finances fédéral, [...] avec l'aide d'un comité des candidatures, pour un mandat de trois ans. Le gouvernement fédéral nomme la personne qui préside le comité des candidatures, auquel le gouvernement de chaque province participante nomme un représentant.*
>
> *Le comité des candidatures recommande au ministre des Finances fédéral des candidats en vue de leur nomination ou du renouvellement de leur mandat, et le ministre des Finances fédéral procède aux nominations en consultant les ministres des Finances provinciaux.*
>
> *Le processus de mise en candidature vise à faire en sorte que seules soient nommées au conseil des personnes ayant des compétences dans le domaine du placement, des affaires et des finances.*

3.98 Dans le chapitre 6 de notre rapport de 2005, qui traite de la gouvernance à Énergie NB, nous constatons que le processus de nomination des membres au conseil de l'organisme de la Couronne en question avait été modifié pour y intégrer des pratiques exemplaires telles que l'utilisation d'une matrice des compétences et l'embauche d'une agence de recrutement pour repérer des candidatures potentielles.

Processus de la SGPNB

3.99 Par comparaison, lorsque nous avons examiné la question à la SGPNB, nous n'avons trouvé aucun processus de nomination écrit ni aucune documentation justifiant les récentes nominations faites au conseil de la SGPNB.

3.100 Des membres du conseil ont exprimé des préoccupations relativement à la manière dont les nominations sont faites au conseil de la SGPNB. Ils estiment que, à moins d'améliorer le processus de nomination, le maintien de la qualité des membres du conseil est à risque.

3.101 En particulier, les membres du conseil se préoccupent du fait que l'apport du conseil n'a jamais fait partie de l'information que prend en considération le gouvernement provincial pour nommer des personnes au conseil de la SGPNB. Les membres du conseil de la SGPNB estiment que, dans les faits, ce sont eux qui sont le mieux placés pour fournir des informations utiles au LGC quant aux compétences et aux qualités exigées des membres du conseil et pour proposer des candidatures potentielles.

3.102 De façon générale, les membres du conseil ont déclaré que, à leur avis, un processus de nomination semblable à celui adopté par Énergie NB devrait être suivi. En d'autres termes, après avoir fait preuve de diligence raisonnable, le conseil devrait fournir le nom de personnes qualifiées au ministre des Finances, et le LGC devrait avoir le dernier mot sur les nominations. Les membres du conseil ont expliqué que le conseil avait déjà tenté unilatéralement de proposer le nom de candidats au ministre des Finances mais que cette action n'avait ni été reconnue, ni eu de suites.

Proposition du gouvernement provincial

3.103 Dans notre rapport de 2005, nous avions recommandé que le Bureau du Conseil exécutif mette au point un processus général de nomination à suivre pour la nomination d'administrateurs au conseil de tous les organismes provinciaux de la Couronne. Nous avions aussi recommandé que cette politique soit fondée sur le processus en vigueur à Énergie NB, décrit précédemment. Dans le document de 2006 intitulé *Réponse du gouvernement au rapport final de la Commission sur la démocratie législative*, les mesures suivantes avaient été annoncées pour remédier aux faiblesses relevées dans le processus de nomination provincial des membres aux conseils des organismes de la Couronne.

> *Une nouvelle unité de nomination aux OCC sera créée afin de coordonner le processus de nomination. Elle établira des modalités précises afin de guider l'élaboration de*

profils pour les postes à pourvoir, la mise en place de stratégies de recrutement, l'examen des demandes et la gouvernance des conseils d'administration.

Un processus de nomination particulier sera établi pour les OCC les plus importants, tels que les organismes de la Couronne, afin d'assurer que les nominations sont fondées sur le mérite en vue de nommer des personnes qualifiées et compétentes. Cela comprendra :

- *l'élaboration de profils pour les conseils d'administration;*
- *la préparation de descriptions de fonctions établissant les compétences et les qualités requises ainsi que la rémunération, s'il y a lieu;*
- *la publicisation des postes vacants et des descriptions de fonctions;*
- *la recherche et l'examen de candidats possibles;*
- *la préparation de listes courtes à l'intention du lieutenant-gouverneur en conseil.*

3.104 Le rapport annonçait également pour 2006 la création d'une unité chargée des nominations aux OCC. De fait, l'ancien premier ministre avait, le 21 juin 2006, annoncé que le gouvernement provincial allait mettre sur pied une nouvelle unité chargée des nominations aux OCC cette année, mais le récent changement de gouvernement fait que l'état de ce projet n'est pas clair.

3.105 De façon générale, le processus de nomination prévu pour l'unité chargée des nominations aux OCC qui est décrit dans la réponse du gouvernement nous satisfait. Nous croyons toutefois que ce processus pourrait être amélioré par l'obtention de commentaires opportuns des conseils des organismes de la Couronne concernant les premier, deuxième et quatrième points énumérés ci-dessus.

3.106 Le conseil de la SGPNB pourrait déléguer la préparation de ces commentaires à un nouveau comité de nomination du conseil ou ajouter un rôle de nomination au cadre de référence d'un comité existant. Nous sommes également d'avis que, à l'instar de l'exemple de l'Office d'investissement du RPC donné ci-dessus, le comité de nomination devrait principalement se pencher sur les compétences et les qualités des candidatures qu'il repère pour le conseil.

3.107 Le rôle du conseil dans le processus de nomination, par l'entremise de son comité de nomination, devrait être clairement documenté et convenu dans une lettre d'attentes, comme il est recommandé précédemment. De plus, la lettre d'attentes devrait clairement consigner le processus par lequel les commentaires du conseil au sujet du processus de nomination seront communiqués au gouvernement provincial.

Recommandations

3.108 Nous avons recommandé que le Bureau du Conseil exécutif veille à ce que tout nouveau processus de nomination aux conseils des organismes de la Couronne prévoie l'obtention de l'apport approprié et opportun des conseils en question.

3.109 Nous avons recommandé que le conseil de la SGPNB forme un comité de nomination. Les responsabilités du comité de nomination pourraient comprendre, mais sans s'y limiter :

- **l'élaboration de profils pour les conseils d'administration;**
- **la mise par écrit des compétences et des qualités requises des candidatures recherchées pour le conseil;**
- **la préparation de descriptions de fonctions;**
- **la recherche de candidats potentiels à un poste d'administrateur.**

3.110 Dans la section sur les rôles et les responsabilités de ce chapitre, nous recommandons aussi que le rôle du conseil dans le processus de nomination, par l'entremise de son comité de nomination, et le processus par lequel les commentaires du conseil seront communiqués au gouvernement provincial soient clairement documentés et convenus dans une lettre d'attentes.

Planification de la relève au conseil

3.111 Pour assurer une gouvernance efficace, les conseils ont besoin d'un roulement ordonné des membres. Un roulement ordonné contribue à faire en sorte que le conseil conserve la mémoire de l'organisation tout en continuant à se renouveler par l'ajout de nouveaux membres.

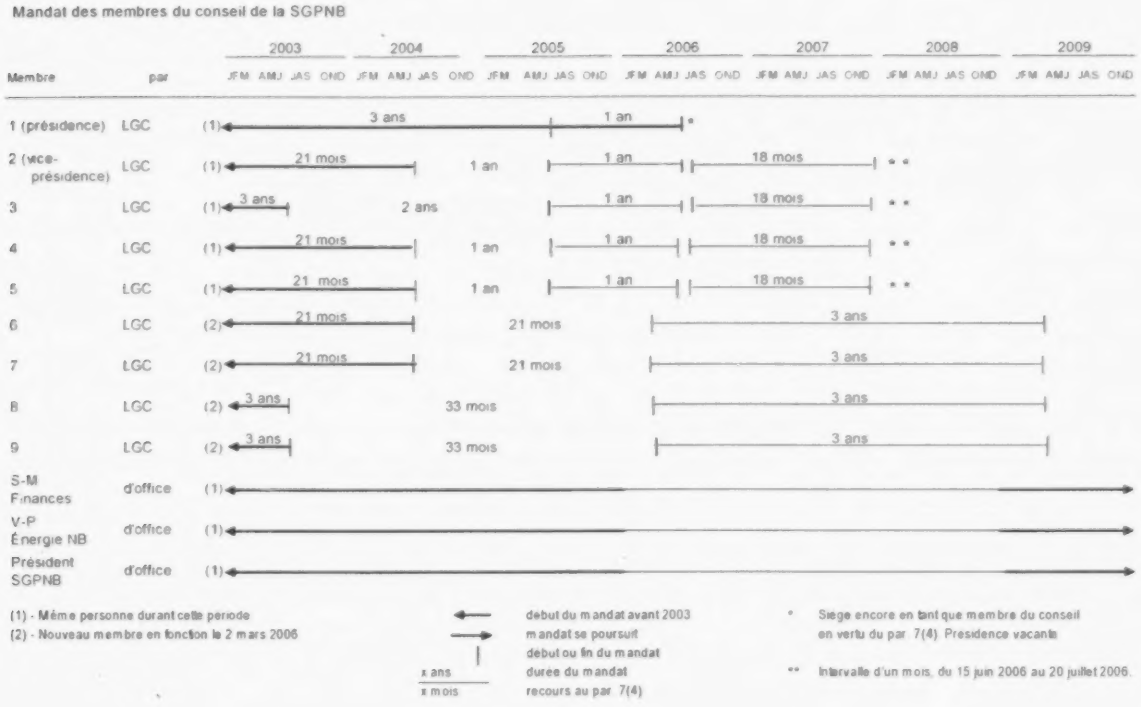
3.112 Dans le chapitre 6 de notre rapport de 2003 sur la gouvernance des organismes de la Couronne, nous formulions le commentaire suivant au sujet de l'opportunité et de la continuité des nominations au conseil des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick:

> *Du côté positif, nous avons trouvé quatre conseils d'organisme de la Couronne où les nominations étaient entièrement à jour et dont les dates d'expiration des*

mandats de ses membres étaient échelonnées pour assurer une continuité à la table du conseil.

3.113 L'un de ces quatre organismes de la Couronne était la SGPNB. Malheureusement, la situation des nominations au conseil s'est sensiblement détériorée dans la période qui a suivi notre rapport de 2003, y compris durant notre travail de vérification sur place. Suivant notre travail sur place, la situation des nominations au conseil s'est améliorée. La pièce 3.1 montre les nominations des membres au conseil et leur mandat depuis 2003.

Pièce 3.1
Mandat des membres du conseil de la SGPNB



Opportunité des nominations par le LGC

3.114 L'opportunité des nominations par le LGC au conseil de la SGPNB est devenue préoccupante récemment. Comme le montre le tableau, le LGC a nommé huit membres au conseil de la SGPNB au cours des sept premiers mois de 2006, et une autre nomination ou un renouvellement de mandat restait à faire au 31 août 2006. En particulier, en mars 2006, quatre membres de longue date ont été remplacés par quatre nouveaux membres. Le mandat des cinq autres

membres a expiré le 15 juin 2006. Le 20 juillet 2006, quatre de ces membres, y compris le vice-président, ont été reconduits pour un mandat de 18 mois chacun.

3.115 Le tableau montre aussi que, pour huit des neuf nominations au conseil par le LGC, les membres ont continué à siéger d'un an à 33 mois après l'expiration de leur mandat. Or, la loi ne permet pas aux membres du conseil de continuer à siéger après la date d'expiration de leur mandat.

3.116 Selon le paragraphe 7(4) : *Un membre du Conseil nommé en vertu de l'alinéa 6d)* [c.-à-d. par le lieutenant-gouverneur en conseil] *demeure en fonction jusqu'à sa démission, sa renomination ou son remplacement.*

3.117 Cependant, le recours abondant à cette disposition de la loi au cours des dernières années a suscité de l'incertitude tant parmi les membres du conseil que le personnel de la Société, et cette incertitude engendre le risque que la gouvernance et l'efficacité de la direction en soient compromises. De fait, le conseil a fait savoir que cette incertitude l'a poussé à reporter la réalisation de certains projets clés, y compris la mise à jour du plan stratégique et l'élaboration d'un plan de formation et de perfectionnement pour le conseil. Les membres du conseil à qui nous avons parlé ont déclaré que, tant que l'incertitude entourant leur nomination n'était pas levée, ils ne faisaient que tenter de maintenir le statu quo.

Quorum du conseil entre le 15 juin et le 20 juillet 2006

3.118 Au moment de notre travail de vérification sur place, une grave situation existait en raison du retard dans les nominations par le LGC au conseil de la SGPNB. Comme nous venons de le mentionner, cinq membres du conseil dont le mandat prenait fin le 15 juin 2006 n'ont pas été reconduits en temps opportun. Parmi ces membres, on comptait le président et le vice-président du conseil.

3.119 Comme il est précisé ci-dessus, en vertu de la loi, les membres du conseil continuent à siéger en vertu de leur mandat expiré jusqu'au renouvellement de ce mandat ou jusqu'à leur remplacement. Cependant, leur nomination à un poste de dirigeant (c.-à-d. présidence et vice-présidence) n'est plus valide.

3.120 De plus, l'article 11 de la loi précise ce qui suit :

> *Constituent le quorum, cinq membres du Conseil avec droit de vote, dont l'un est le président ou le vice-président.*

3.121 En conséquence, entre le 15 juin et le 20 juillet 2006 (c.-à-d. la date du renouvellement du mandat de la vice-présidence), le conseil de la SGPNB n'avait pas le quorum. Durant cette période, il était dans l'impossibilité de tenir des réunions du conseil et n'était donc pas en mesure de régir la SGPNB.

3.122 Pour des raisons évidentes, les membres du conseil avec lesquels nous nous sommes entretenus ont exprimé les graves préoccupations que la situation leur avait inspirées. Ils ont aussi précisé que, durant cette situation, aucune information n'a été fournie au conseil ni au personnel concernant l'état des nominations du LGC au conseil par le gouvernement provincial. À l'avenir, les nominations au conseil devront être faites en temps opportun afin d'éviter que de telles situations se reproduisent.

3.123 Nous tenons aussi à noter que, alors que le vice-président a été reconduit dans ses fonctions, la présidence était toujours vacante au 31 août 2006. Le vice-président assumait donc les fonctions de président du conseil sans possibilités de remplacement, ce qui accroît le risque que le conseil se retrouve de nouveau sans le quorum.

Plan de relève du conseil

3.124 Il n'existe actuellement aucun plan de relève officiel pour les membres du conseil de la SGPNB. Un plan de relève officiel devrait assurer les points suivants :

- Les nominations et les renouvellements de mandat au conseil sont faits en temps opportun.

- Les mandats des membres du conseil sont suffisamment échelonnés pour faire en sorte que le conseil compte toujours des nouveaux membres et des membres plus expérimentés de façon à assurer un transfert ordonné de la mémoire de l'organisation à la table du conseil. Nous proposons que toutes les nominations aient une durée de trois ans et que ces nominations soient échelonnées de manière à ce qu'un tiers des mandats expirent chaque année.

3.125 Le paragraphe 7(1) de la loi sur la SGPNB précise que les nominations au conseil par le LGC sont assorties d'un mandat « d'au plus trois ans », ce qui permet d'échelonner le mandat des administrateurs. De plus, la disposition législative précise que le mandat des membres du conseil « est renouvelable ». Cependant, même si la loi est structurée de manière à permettre un roulement ordonné des membres, l'absence d'un plan de relève officiel pour le conseil entraîne le risque que le roulement ordonné ne se produise pas, ce qui accroît le risque que l'efficacité de la gouvernance soit compromise.

Continuité des membres au conseil

3.126 L'incertitude entourant les nominations au conseil qui a existé à partir du milieu de 2003 jusqu'au milieu de 2006 a entraîné une certaine confusion, bien que les nominations du 20 juillet 2006 aient amélioré la situation. Voilà qui met en relief la nécessité d'assurer l'apport du conseil au processus de nomination et d'élaborer un plan de relève.

Pièce 3.2
État des nominations actuelles par le LGC

Date d'expiration du mandat en cours	Nombre de membres du conseil	Années d'expérience combinées au 31 août 2006
Mandat expiré	1	4,0
31 décembre 2007	4	26,8
2 mars 2009	4	1,6

3.127 Comme la loi sur la SGPNB précise qu'il doit y avoir trois membres d'office au conseil, le maintien d'une certaine mémoire de l'organisation au conseil peut ainsi être assuré, pourvu que ces personnes conservent leur poste au sein du secteur public. Voilà qui, sans être un plan de relève officiel, atténue quelque peu les problèmes de continuité des dernières années créés par la nature ponctuelle des nominations par le LGC et des mandats. Cependant, cette situation peut aussi donner aux membres qui siègent d'office au conseil plus d'influence dans le processus décisionnel du conseil qu'aux neuf membres nommés par le LGC si la continuité n'est pas maintenue parmi ces autres membres.

3.128 Des membres du conseil ont affirmé qu'ils souhaitent l'établissement d'un processus officiel de planification de la relève au conseil pour assurer le transfert de la mémoire de l'organisation et amoindrir l'incertitude vécue par le personnel quant à l'orientation future de l'organisation. Ils ont ajouté qu'une limite au nombre de mandats qu'un membre peut remplir devrait être envisagée. Cependant, il faudrait la coopération du gouvernement pour mettre en œuvre un processus de planification de la relève pour le conseil de la SGPNB.

Recommandations

3.129 Nous avons recommandé que le ministre des Finances, dans son rôle de représentant du propriétaire, demande à la SGPNB d'établir un plan de relève pour le conseil et de le remettre au gouvernement provincial comme apport au processus de nomination.

3.130 Dans la section sur les rôles et les responsabilités de ce chapitre, nous recommandons que la lettre d'attentes attribue la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de ce plan de relève.

Formation et perfectionnement des membres du conseil

3.131 Dans le cadre de notre vérification, nous avons repéré un certain nombre de pratiques exemplaires dans le domaine de la formation et du perfectionnement des membres du conseil. Ces pratiques exemplaires proviennent de documents produits par des organisations telles que le Conseil du Trésor du Canada, le Board Resourcing and Development Office au cabinet du premier ministre de la Colombie-Britannique et le Conference Board du Canada.

3.132 Parmi les principales pratiques exemplaires, mentionnons les suivantes :

- tous les nouveaux administrateurs devraient être tenus de suivre un programme d'orientation détaillé peu après leur entrée en fonction au conseil;
- un programme continu de formation et de perfectionnement professionnels, dont certains aspects sont obligatoires, devrait être en place à l'intention des administrateurs;
- une séance de formation générale annuelle devrait être offerte à tous les membres du conseil. Une telle séance devrait comprendre un examen des nouvelles lois applicables, des règlements et des modifications au contexte en matière de risque et à la politique gouvernementale, ainsi qu'une révision du contenu du manuel de gouvernance et du plan stratégique;
- une évaluation annuelle devrait avoir lieu du rendement du conseil, des comités, des présidences et de chaque membre du conseil comme moyen de déterminer les futurs besoins de formation et de perfectionnement.

3.133 De plus, nous estimons que les membres du conseil doivent acquérir et maintenir des connaissances pratiques dans quatre domaines précis afin de pouvoir contribuer de manière efficace à la gouvernance de la SGPNB, soit :

- les pratiques exemplaires de gouvernance pour les caisses de retraite;
- la terminologie et les méthodes de l'industrie des placements;
- la terminologie et les méthodes de l'industrie des régimes de retraite;

- les activités de l'organisation (c.-à-d. connaissances sur les affaires courantes de l'organisation, les risques auxquels elle fait face et les lois et règlements applicables).

3.134 Nous avons comparé les pratiques actuelles en vigueur à la SGPNB avec les pratiques exemplaires qui précèdent et formulé les observations suivantes :

- Des possibilités de formation et de perfectionnement sont offertes aux administrateurs sur demande ou de façon ponctuelle. La présence aux cours de formation n'est jamais obligatoire.

- Il n'existe pas de plan officiel de formation et de perfectionnement à l'intention des administrateurs. Cependant, un budget pour les déplacements et la formation est établi chaque année, et les membres du conseil sont incités à participer à des activités de formation. La direction tient les membres du conseil au courant des séances de formation pertinentes à mesure qu'elles sont offertes.

- Les nouveaux membres du conseil suivent des séances d'orientation qui servent surtout à fournir de l'information sur les activités de la Société et qui traitent des concepts relatifs à la gestion des caisses de retraite. Toutefois, la présence à ces séances d'orientation n'est pas obligatoire.

- La gouvernance des conseils est un sujet que le conseil de la SGPNB aborde dans la formation qu'il offre. Tous les administrateurs qui ont siégé au conseil jusqu'au 15 juin 2006 avaient suivi au moins un cours de formation générale sur la gouvernance. Certains administrateurs avaient aussi reçu une formation axée expressément sur l'industrie des régimes de retraite et des placements.

- À l'heure actuelle, aucune séance de formation générale n'est offerte à l'ensemble des membres du conseil. Toutefois, nous avons noté, dans le procès-verbal de la réunion du 3 février 2005 du comité de vérification, que ce dernier doit tenir une séance de formation annuelle à l'intention de ses membres. Une telle séance n'avait pas encore eu lieu à l'issue de notre travail de vérification.

- Jusqu'à présent, aucune évaluation du rendement du conseil, des comités du conseil ou des membres du conseil n'a eu lieu, bien

que le conseil ait discuté de la réalisation de telles évaluations dans un proche avenir.

Recommandations

3.135 Nous avons recommandé que le conseil de la SGPNB élabore et mette en œuvre pour le conseil un plan de formation et de perfectionnement qui prévoit un programme de formation obligatoire à l'intention des administrateurs.

3.136 Le programme de formation obligatoire devrait chercher à faire en sorte que les membres du conseil acquièrent et maintiennent des connaissances suffisantes au sujet de la gouvernance des caisses de retraite, de l'industrie des placements, de l'industrie des régimes de retraite et des activités de la Société afin d'être en mesure de contribuer de manière efficace aux travaux du conseil. Le volet portant sur les activités de la Société devrait comprendre une mise à jour annuelle sur les nouvelles lois, les règlements, les modifications au contexte en matière de risque et à la politique gouvernementale, et le contenu du manuel de gouvernance et du plan stratégique.

Réponse de la SGPNB

3.137 *Bien que nous soyons d'accord avec le fait que la formation du conseil est un aspect important d'une gouvernance efficace, nous nous permettons de souligner qu'une certaine flexibilité est requise. Après les séances d'orientation de base, les besoins de formation ont tendance à porter sur les questions d'actualité dans l'industrie des placements et à dépendre du degré d'expérience des administrateurs. Le conseil prévoit mettre au moins une séance de formation annuelle à son calendrier.* [Traduction.]

Recommandation

3.138 Nous avons recommandé que le conseil de la SGPNB fasse l'objet d'une évaluation annuelle du rendement.

Réponse de la SGPNB

3.139 *Le comité de gouvernance de la SGPNB a ajouté un processus d'autoévaluation à son cadre de référence et a l'intention d'amorcer le processus durant l'année civile 2007.* [Traduction.]

Code de conduite et de déontologie

3.140 Les membres du conseil que nous avons interviewés ont discuté de l'importance cruciale pour la SGPNB de maintenir une réputation d'excellence auprès de ses intervenants et du secteur des placements. Leurs commentaires semblent indiquer que le maintien de cette réputation est pris très au sérieux à la SGPNB. La question est traitée dans la loi ainsi que dans les règlements administratifs et le code de conduite élaborés pour la Société. Les membres du conseil ont aussi déclaré qu'aucun problème important n'avait eu lieu au

niveau du conseil en raison de conflits d'intérêts ou à la suite d'un comportement contraire à l'éthique.

3.141 L'article 21 de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* se lit comme suit :

> *La Société doit établir des règlements administratifs établissant sa politique relative aux situations qui constituent, à son avis, un conflit d'intérêts réel ou potentiel par rapport aux membres du Conseil et aux employés de la Société, y compris, mais sans restreindre la généralité de ce qui précède, les circonstances qui constituent un conflit d'intérêts réel ou potentiel, la divulgation de ce conflit et la manière de le régler.*

3.142 Le règlement administratif numéro six de la SGPNB traite des conflits d'intérêts visant les administrateurs et les dirigeants, ainsi que les employés. Le règlement administratif exige la divulgation des conflits réels ou potentiels.

3.143 Au cours de notre examen, nous avons constaté avec plaisir que, le 20 mai 2004, le conseil a approuvé la mise à jour de son document intitulé *Code of Ethics and Business Conduct Covering Directors and Employees* [Code de déontologie et de conduite pour les administrateurs et les employés]. Le préambule du code de déontologie en explique la nécessité :

> *La responsabilité fondamentale de tous les employés et administrateurs est d'agir dans l'intérêt supérieur de la SGPNB dans la conduite de ses affaires, et ce en tenant compte des lois, des règlements et des codes applicables. Les administrateurs, les dirigeants et les employés de la SGPNB entretiennent une relation de confiance avec ses intervenants. Il est impératif que cette confiance ne soit jamais perçue comme violée, que ce soit justifié ou non, dans la gestion de nos affaires.* [Traduction.]

3.144 Nous avons comparé le contenu du code de déontologie de la SGPNB avec celui du Régime de pensions du Canada. Le code de la SGPNB traite de nombreux points importants.

3.145 Nous avons toutefois quelques suggestions d'éléments qui devraient être ajoutés au code lors de sa prochaine révision et mise à jour :

- il devrait y avoir une liste des actions qui ne peuvent pas être prises, y compris une explication des conséquences si elles l'étaient;

- les membres du conseil devraient avoir l'obligation d'avertir la présidence au préalable de tout changement dans leur situation d'emploi, de l'acceptation d'une nomination à un autre conseil et de tout autre changement pertinent;

- le code devrait préciser les circonstances dans lesquelles un conflit d'intérêts est suffisamment grave pour justifier la démission du conseil d'un membre ou pour invalider la candidature d'une personne à une nomination au conseil;

- le code devrait préciser qu'un administrateur qui se trouve dans une situation de conflit d'intérêts ne peut pas participer aux discussions connexes;

- le code devrait préciser que le non-respect du code donnera lieu à des sanctions, qui pourraient aller jusqu'au retrait du conseil et à des poursuites au civil ou au criminel.

Autres observations et constatations

3.146 La présente section du chapitre traite de questions d'ordre général que nous avons relevées durant notre travail de vérification.

Réexamen du rôle de la SGPNB

3.147 Le gouvernement provincial a fait deux choix clés au moment de la mise sur pied de la SGPNB et, à notre connaissance, ces choix n'ont jamais été réexaminés.

- Le gouvernement provincial a choisi de faire de la SGPNB le fiduciaire des trois caisses de retraite provinciales créées en vertu d'une loi (c.-à-d. la caisse de retraite dans les services publics, la caisse de retraite des enseignants et la caisse de retraite des juges), mais non d'autres régimes de retraite ou de fonds en fiducie provinciaux. Par exemple, bien que la SGPNB soit largement reconnue comme un expert dans l'industrie des placements, le ministère des Finances agit à titre de fiduciaire des régimes de retraite non créés en vertu d'une loi garantis par le gouvernement provincial, régimes dont le total des actifs dépasse 300 millions de dollars.

- Le gouvernement provincial a choisi de permettre à la SGPNB d'investir les avoirs de retraite dont elle est le fiduciaire directement, plutôt que de simplement obtenir de l'organisation qu'elle engage et supervise un certain nombre de gestionnaires

des placements concurrentiels du secteur privé pour s'occuper de toutes les activités de placement.

3.148 De plus, comme nous l'avons déjà mentionné, le paragraphe 4 b) de la loi sur la SGPNB prévoit que la SGPNB doit fournir des services de conseils de placement et d'autres services relatifs à certains fonds provinciaux en fiducie si le ministre des Finances ou le fiduciaire d'un fonds le lui demande. Cependant, on ne demande pas à la SGPNB de fournir de tels services à l'heure actuelle. Nous ne comprenons pas pourquoi une telle demande n'a pas été faite.

3.149 Dans l'ensemble, nous n'avons relevé aucune justification claire pour expliquer la raison pour laquelle le gouvernement provincial compte de multiples organisations qui agissent à titre de fiduciaires et s'occupent de fournir des conseils de placement et d'autres services relatifs aux régimes de retraite et fonds en fiducie provinciaux. À notre avis, à moins de motifs contraires impérieux, un regroupement de ces services améliorerait l'efficience et l'efficacité de leur prestation.

Recommandation

3.150 Nous avons recommandé que le gouvernement provincial réexamine les rôles de la SGPNB et du ministère des Finances dans l'administration des fonds provinciaux dans le but de rationaliser les rôles tels que ceux de fiduciaire, de fournisseur de services de conseils de placement et d'investisseur des actifs.

Examen et mise à jour de la loi sur la SGPNB

3.151 La loi sur la SGPNB n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi depuis son adoption initiale en 1994. Dans ce chapitre, nous avons cerné un certain nombre de points pour lesquels, à notre avis, des modifications à la loi devraient être envisagées.

- le paragraphe 4 c) de la loi qui ordonne à la SGPNB de promouvoir le développement de l'industrie des services financiers et des marchés de capitaux dans la province;
- le paragraphe 6 a) de la loi qui fait du président de la SGPNB un membre d'office du conseil de la SGPNB;
- le paragraphe 6 b) de la loi qui fait du sous-ministre des Finances du Nouveau-Brunswick un membre d'office du conseil de la SGPNB;

- le paragraphe 6 c) de la loi qui fait du vice-président des Finances de la Corporation de portefeuille Énergie NB un membre d'office du conseil de la SGPNB[1];

- le paragraphe 6 d)(ii) de la loi qui exige la nomination d'un membre d'un régime de pension de retraite dans les services publics au conseil de la SGPNB;

- le paragraphe 6 d)(iii) de la loi qui exige la nomination d'un membre d'un régime de pension des enseignants au conseil de la SGPNB.

3.152 La liste qui précède n'est pas exhaustive, car nous n'avons pas fait un examen complet de la loi dans le cadre de notre travail de vérification. Cependant, les éléments probants sont suffisants pour indiquer que l'ensemble de la loi sur la SGPNB devrait faire l'objet d'un examen approfondi. Cet examen devrait permettre de déterminer si la loi demeure pertinente, si ses objectifs énoncés sont toujours valables et si elle assure un cadre efficace dans les limites duquel les objectifs peuvent être atteints.

3.153 Nous proposons que l'examen de la loi sur la SGPNB soit coordonné par le conseil de la SGPNB et effectué par le comité de gouvernance du conseil. De plus, les recommandations qui découlent d'un tel examen devraient être communiquées à l'Assemblée législative par l'intermédiaire du ministre des Finances.

Recommandation

3.154 Nous avons recommandé que le conseil, par l'entremise de son comité de gouvernance, effectue un examen de la *Loi sur la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick* le plus tôt possible. Cet examen devrait permettre de déterminer si la loi demeure pertinente, si ses objectifs énoncés sont toujours valables et si elle assure un cadre efficace dans les limites duquel les objectifs peuvent être atteints. À notre avis, un tel examen est nécessaire, car la loi a maintenant 12 ans et, sur certains points, son intention n'est plus claire, comme nous l'avons expliqué. Les constatations et les recommandations qui découleront d'un tel examen devraient être communiquées à l'Assemblée législative par l'intermédiaire du ministre des Finances.

---

1. N.d.T. Une erreur s'est glissée dans la version française de la loi. Le libellé actuel est « Abrogé : 2003, c.E-4.6, art.168 », qui découle d'une erreur dans la version française du paragraphe 168(1) de la *Loi sur l'électricité*, ch. E-4.6. L'erreur a été signalée et sera possiblement corrigée lors de la prochaine révision de la loi.

Chapitre 4
Ministère des Ressources naturelles - Système de suivi pour le bois récolté sur les terrains boisés privés

Contenu

Contexte 111
Aperçu de la vérification 116
Résumé des résultats 121
Rendre compte des certificats de transport 122
Intégralité et exactitude des volumes de récolte déclarés 125
Application de la loi 144
Surveillance de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées. 155
Rapport public sur la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées 162

Ministère des Ressources naturelles - Système de suivi pour le bois récolté sur les terrains boisés privés

Contexte

Responsabilités du ministère à l'endroit des terres forestières privées

4.1 La mission du ministère des Ressources naturelles (le MRN) est de gérer les ressources naturelles de la province au mieux des intérêts de sa population. Les services fournis par le MRN sont le plus souvent ceux associés aux terres et aux forêts de la Couronne.

4.2 Outre les terres et forêts de la Couronne, le ministre des Ressources naturelles (le ministre) assume des responsabilités relativement aux terres forestières privées. En vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, le ministre « doit encourager l'aménagement des forêts situées sur des terres à bois privées, en tant que source principale d'approvisionnement en bois des établissements de transformation du bois de la province [...] et peut [...] instaurer des programmes à ces fins. » La loi précise également que le ministre « doit s'assurer que les terrains boisés privés constituent une source d'approvisionnement en bois compatible avec les principes [...] d'approvisionnement proportionnel, et [...] de rendement continu. »

4.3 Pour le *Rapport du vérificateur général du Nouveau-Brunswick, 2000*, notre bureau avait discuté de la manière dont le ministre s'acquittait de ses responsabilités relativement aux terres forestières privées. Nous avions constaté qu'il existait une contradiction dans les dispositions sur la « source principale » et l'« approvisionnement proportionnel » de la loi, contradiction qui empêchait le ministère d'articuler clairement quel était son mandat à l'égard des terres forestières privées de la province.

4.4 Au cours de la vérification en question, les intervenants dans le domaine de la foresterie avaient indiqué qu'un volume important de bois récolté sur les terres forestières privées n'était pas déclaré au ministre. Nous avions alors formulé un certain nombre de recommandations concernant la prestation d'informations sur les volumes récoltés sur les terrains boisés privés du Nouveau-Brunswick. Ces recommandations étaient, notamment, les suivantes :

- Élaborer de l'information objective et opportune sur les volumes de la coupe annuelle permise (CAP).
- Établir le moyen de suivre avec exactitude les volumes de récolte réels grâce à un système provincial uniforme.
- Surveiller activement les volumes de bois exportés.
- Surveiller la CAP et les niveaux de récolte réels pour assurer la viabilité à long terme de l'approvisionnement en bois des terres privées.

4.5 De 2002 à 2004, nous avons suivi les mesures prises par le MRN en réponse à nos recommandations. Le MRN a indiqué qu'un nouveau système de suivi du bois a été mis en œuvre. Les données de ce système, combinées à une analyse de l'approvisionnement en bois, permettraient au MRN et au secteur des terrains boisés privés de déterminer si le bois est récolté à un niveau durable sur les terres forestières privées.

4.6 Ce nouveau système de suivi du bois est l'objet du présent chapitre du rapport.

Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

4.7 La plupart des responsabilités du ministre à l'endroit des terres forestières privées sont administrées par la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (la commission). Créée en vertu de la *Loi sur les produits forestiers*, la commission fait rapport au ministre et est composée de représentants du gouvernement, des producteurs de bois du secteur privé et de l'industrie forestière. Un organigramme illustrant les relations entre les principaux intervenants du secteur privé de l'industrie forestière est présenté à l'annexe A, à la fin du chapitre.

4.8 La commission joue le rôle d'organisme de réglementation en supervisant les activités des sept offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick (les offices). La commission a aussi le pouvoir de faire enquête et de rendre des

décisions sur toute question litigieuse concernant les liens de commercialisation entre les propriétaires de terrains boisés privés et d'autres intervenants de l'industrie forestière.

4.9 Le budget de fonctionnement annuel de la commission vient du MRN. En 2004-2005, ce budget s'est élevé à quelque 200 000 $.

Offices de commercialisation des produits forestiers

4.10 En vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur la commercialisation des produits de ferme* et ensuite par la *Loi sur les produits naturels*, sept offices de commercialisation des produits forestiers ont été mis sur pied au Nouveau-Brunswick. Ces offices offrent des services de commercialisation et d'aménagement forestier aux propriétaires de boisés privés et aux producteurs de bois. Une carte des régions réglementées des offices est présentée à l'annexe B.

4.11 Les revenus de fonctionnement des offices proviennent des redevances exigées sur les ventes de bois des terres privées situées dans leur région réglementée. En 2004-2005, les redevances annuelles perçues aux fins administratives se sont chiffrées à 2,8 millions de dollars. Les offices ne reçoivent pas de subventions de fonctionnement du MRN.

4.12 Des redevances aux fins de l'aménagement forestier sont également prélevées sur les ventes de bois des terres privées venant des régions réglementées des offices. Ces fonds soutiennent les activités sylvicoles sur les terrains boisés privés. En 2004-2005, les redevances aux fins de l'aménagement forestier se sont élevées à 1,7 million de dollars. De plus, le MRN fournit des fonds publics pour soutenir les activités sylvicoles sur les terres privées. En 2004-2005, les offices ont eu accès à 7,2 millions de dollars pour des projets sylvicoles approuvés.

4.13 Le Québec est la seule autre province où l'on trouve une structure d'offices de commercialisation semblable à celle du Nouveau-Brunswick.

Loi sur le transport des produits forestiers de base

4.14 Proclamée en avril 2002, la *Loi sur le transport des produits forestiers de base* (la Loi) a établi un système provincial de suivi du transport des « produits forestiers de base » sur les routes publiques du Nouveau-Brunswick. La *Loi sur les produits forestiers* définit les produits forestiers de base comme « tout produit non transformé des arbres forestiers des espèces à bois dur ou tendre, à l'exception des arbres conifères coupés pour être vendus comme arbres de Noël et des produits tirés de la sève des érables ».

Certificats de transport

4.15 En vertu des dispositions de la Loi, le transport de *tous* les produits forestiers de base doit être suivi, peu importe la source d'approvisionnement. Les certificats de transport (CT) servent à capturer des renseignements sur chaque chargement de produits forestiers de base transporté dans la province. Différents types de CT sont utilisés selon la source du bois :

- Pour le bois récolté sur les terres de la Couronne, un système de suivi du bois est en vigueur depuis 1993. Les titulaires de permis de coupe sur les terres de la Couronne impriment des CT prénumérotés pour identifier chaque chargement de bois de la Couronne. Le MRN exige un compte rendu détaillé de chaque CT délivré au cours de chaque exercice. En 2004-2005, un peu plus de 200 000 CT ont été délivrés pour du bois de la Couronne. Le MRN vérifie les CT délivrés pour du bois de la Couronne et impose des pénalités en cas de non-conformité. Les CT servent à établir les redevances sur le bois que les titulaires de permis doivent verser à la province.

- Pour le reste du bois récolté sur les terres de la Couronne, le MRN délivre des CT spécialement désignés pour les ententes de récolte avec les Premières Nations et les autorisations de coupe sur les terres de la Couronne.

- Pour le bois récolté sur les grandes étendues de terre que sont les « tenures libres industrielles », les entreprises forestières préparent leurs propres CT. Ces CT permettent de suivre la récolte effectuée sur la tenure libre ainsi que les transferts de bois des cours d'entreposage aux destinations de transformation.

- Pour le bois récolté sur les terrains boisés privés, y compris le bois de chauffage de quatre pieds ou plus, les CT sont fournis par les offices. En 2004-2005, les offices ont délivré environ 150 000 CT visant du bois récolté sur des terres privées. Les CT sont prénumérotés et regroupés dans des carnets de 25. Un échantillon de CT pour les terrains boisés privés est inclus à l'annexe C. Pour les petits chargements où le poids du véhicule est inférieur à 2 500 kg, un CT manuscrit est acceptable.

- Pour le bois récolté sur les réserves indiennes et le bois importé au Nouveau-Brunswick, le MRN fournit des CT spécialement désignés.

- Pour le bois récolté sur les terres fédérales telles que la Base des Forces canadiennes Gagetown, les ministères fédéraux fournissent des CT spécialement désignés.

Fonctions des intervenants dans le système de suivi du bois

4.16 Les intervenants dans le secteur du bois de source privée assument tous des fonctions importantes dans le système de suivi du bois provenant des terrains boisés privés. Ces fonctions sont résumées dans la pièce 4.1.

Pièce 4.1
Fonctions des intervenants

Intervenants	Fonctions dans le système de suivi du bois provenant des terrains boisés privés
Propriétaire de terrain boisé privé	• Fournir un numéro d'identification de parcelle (NIP) à l'entrepreneur en récolte de bois.
Entrepreneur en récolte de bois	• Fournir la source d'approvisionnement et les caractéristiques des produits au camionneur.
Camionneur	• Obtenir des carnets de CT de l'office de commercialisation local. • Remplir la section supérieure du CT avant de s'engager sur une route publique. • Remettre le CT rempli au réceptionnaire du bois. • Pour les chargements destinés à l'exportation, remettre le CT et le rapport de mesurage à l'office de commercialisation. • Remettre les carnets de CT à l'office de commercialisation au plus tard en fin d'exercice.
Usines, acheteurs et courtiers qui reçoivent du bois et le déchargent au Nouveau-Brunswick	• Remplir la section inférieure du CT pour accuser réception du bois et indiquer le volume reçu. • Remettre le CT et le rapport de mesurage à l'office de commercialisation.
Usines, acheteurs et courtiers qui reçoivent du bois et le déchargent à l'extérieur du Nouveau-Brunswick	• Fournir le rapport de mesurage au camionneur.
Offices de commercialisation des produits forestiers	• Administrer le système des CT. • Fournir les carnets de CT aux camionneurs. • Fournir des renseignements sur les volumes de récolte à la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.
Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick	• S'occuper des contrats pour l'impression des carnets de CT. • Fournir les carnets de CT aux offices de commercialisation au besoin.
Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick	• Obtenir les données sur les volumes de récolte des offices de commercialisation. • Communiquer les résultats sur les volumes de récolte au MRN. • Assurer la surveillance réglementaire des activités des offices de commercialisation.
Ministère des Ressources naturelles	• Surveiller les niveaux de récolte du bois. • S'acquitter des activités d'application de la loi afin de promouvoir le respect des mesures législatives visant les CT. • Verser des fonds annuels de 25 000 $ à la fédération pour l'impression des carnets de CT. • A fourni à la fédération une somme de 150 000 $ en fonds de démarrage du système.

Territoires voisins

4.17 Nous avons comparé le système de suivi du bois du Nouveau-Brunswick avec ceux de provinces voisines et de l'État du Maine. Nous avons constaté que seul le Nouveau-Brunswick emploie pour les boisés privés un CT commun qui identifie le boisé d'où provient le bois. Les caractéristiques des autres systèmes sont résumées dans la pièce 4.2.

Pièce 4.2
Systèmes de suivi du bois provenant des terrains boisés privés en vigueur ailleurs

Territoire	Système et date de mise en œuvre	Caractéristiques
Nouvelle-Écosse	Registre des acheteurs, 1998	• Les volumes récoltés, importés et exportés sont communiqués au ministère des Ressources naturelles par les acheteurs de bois. • Pas de certificat de transport provincial standard. • Le boisé d'où provient le bois n'est pas indiqué.
Île-du-Prince-Édouard	Système de billets de chargement, 1996	• Les exportations commerciales de résineux sont identifiées. • Le gouvernement provincial perçoit 2 $ sur chaque corde aux fins des activités sylvicoles sur les boisés privés. • Le boisé d'où provient le bois n'est pas indiqué.
Québec	Aucun	• La Loi sur les transports exige que toutes les marchandises soient indiquées sur le connaissement. • Le volume de bois récolté sur les terres de la Couronne est indiqué. • Les données sur les volumes de bois récolté sur les terres privées ne sont pas tenues.
Maine	Système de feuilles de route, 1998	• Une feuille de route est exigée pour le transport du bois rond. • Le contenu est semblable à celui du CT, en plus de comporter un numéro d'avis de récolte pour les lieux de récolte du Maine. • Les feuilles ne sont pas préimprimées par l'État, mais fournies par une entreprise.

Aperçu de la vérification

Importance

L'approvisionnement en bois : une question d'intérêt public

4.18 Nous sommes d'avis que le système de suivi du bois ainsi que son rôle dans la gestion de l'approvisionnement en bois des terres privées sont d'une grande importance pour les députés de l'Assemblée législative et le grand public.

4.19 L'approvisionnement en bois est une importante question d'intérêt public dans la province à l'heure actuelle. La question touche à la fois la quantité de bois et les sources d'approvisionnement en bois. Nous avons relevé un grand nombre d'études, de publications et de manifestations publiques consacré au débat de cette question et de son incidence sur l'économie de la province. Un condensé de ces études et de leurs observations sur

l'approvisionnement en bois venant des terres de la Couronne et des terres privées est présenté à l'annexe D.

4.20 En ce qui concerne le volet *quantité* de l'approvisionnement en bois, l'une des plus importantes études à ce sujet est le rapport Jaakko Pöyry publié en décembre 2002. Cette étude vise principalement les questions entourant l'approvisionnement en bois venant des terres de la Couronne, mais on y trouve aussi des observations sur l'approvisionnement en bois provenant des terres privées. Les auteurs du rapport affirment que les récoltes de résineux sur les terres privées dépassent les niveaux durables estimatifs. De plus, les auteurs sont d'avis qu'il est nécessaire d'investir davantage dans les activités sylvicoles sur les terres privées.

4.21 Pour ce qui est de la *source* de l'approvisionnement en bois, il y a lieu de citer un certain nombre d'études. Nous avons déjà fait mention des responsabilités du ministre à l'endroit des terres forestières privées. Ces responsabilités comprennent les principes contradictoires de « source principale d'approvisionnement » et d'« approvisionnement proportionnel » pour le bois des terres privées. Dans son programme électoral de 2003, le gouvernement déclarait qu'il allait s'assurer que les terrains boisés privés soient considérés comme la principale source d'approvisionnement de l'industrie forestière. Dans son rapport de septembre 2004, le Comité spécial de l'approvisionnement en bois de l'Assemblée législative recommandait que le gouvernement du Nouveau-Brunswick appuie les négociations en cours entre l'industrie et les producteurs privés sur la source principale d'approvisionnement. L'industrie et les propriétaires de boisés privés ont adopté des positions opposées sur la question, l'industrie s'opposant à un retour de la politique favorisant le bois des terres privées comme source principale d'approvisionnement.

Analyse détaillée de l'approvisionnement en bois

4.22 Il est important pour les décisionnaires d'avoir un portrait complet de l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick.

4.23 Pour montrer l'importance relative des différentes sources d'approvisionnement, nous avons préparé la pièce 4.3.

4.24 La première colonne de chiffres montre la récolte provinciale totale de résineux et de feuillus. Cette colonne comprend le bois exporté pour la vente à l'extérieur de la province. La deuxième colonne montre la consommation totale de bois par les usines de la province. Cette colonne comprend le bois qui est importé dans la province pour répondre à la demande des usines du

Nouveau-Brunswick, mais elle exclut le bois exporté. Les deux calculs nous montrent que le bois des terres privées constitue une part importante de l'approvisionnement en bois dans la province.

Pièce 4.3
Sources d'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick

Approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick		
Source	**Récolte provinciale**	**Consommation par les usines du N.-B.**
Terres de la Couronne	45 %	42 %
Tenures libres industrielles	27 %	22 %
Terrains boisés privés	28 %	21 %
Bois importé	-	15 %
Total	100 %	100 %

4.25 Pour parvenir aux chiffres présentés dans la pièce qui précède, nous avons effectué une analyse détaillée de l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick. Nous avons employé des données fournies par l'industrie forestière *séparément* du système de suivi du bois. Notre analyse détaillée est présentée à l'annexe E.

4.26 La plupart des données de notre analyse détaillée proviennent du *2003-04 Timber Utilization Survey,* qui est le rapport sur l'utilisation du bois du MRN. Cette publication contient des données de consommation fournies volontairement par les usines du Nouveau-Brunswick.

4.27 Cependant, de nombreux propriétaires de boisés privés vendent du bois *directement* à des usines du Maine et d'ailleurs aux États-Unis. Les volumes exportés ne sont pas compris dans le rapport sur l'utilisation du bois. Afin de parvenir à un portrait plus complet des volumes d'exportation de bois provenant des terres privées, nous avons demandé et reçu du Maine Forest Service des données pertinentes relatives à *l'importation*. Ces données sont extraites du *2003 Wood Processor Report*, un rapport du Maine sur les transformateurs de bois.

4.28 Du bois est aussi vendu directement à la Nouvelle-Écosse, au Québec et à d'autres provinces. Selon le registre des acheteurs de la Nouvelle-Écosse de 2004, les importations en provenance du Nouveau-Brunswick ont été minimes. Les exportations vers le Québec seraient plus importantes; cependant, le MRN nous a informés que le Québec ne produit pas de rapport similaire au rapport

sur l'utilisation du bois du MRN. En conséquence, nous n'avons pas pu prendre ces exportations en compte dans notre analyse.

4.29 Nous avons calculé que les exportations de bois provenant des terres privées représentaient environ 600 000 mètres cubes, résineux et feuillus combinés, et que la récolte totale sur les terrains boisés privés était de quelque 3,1 millions de mètres cubes.

4.30 Nous avertissons le lecteur que nos chiffres sont des approximations. Les chiffres du rapport sur l'utilisation du bois du MRN sont préparés en fonction d'un exercice se terminant le 31 mars, tandis que les chiffres du Maine Forest Service sont préparés en fonction d'une année civile.

Avantages du système de suivi du bois et des CT

4.31 Le MRN a relevé deux raisons principales pour justifier la mise en œuvre du système de suivi du bois pour le bois récolté sur les terrains boisés privés. Ces raisons sont les suivantes :

- fournir une détermination plus exacte du niveau de récolte sur les terrains boisés privés;
- avoir un effet dissuasif sur le vol de bois.

4.32 Nous avons constaté que deux autres avantages découlent de la mise en œuvre des CT :

- aider les offices de commercialisation à percevoir les redevances sur les ventes de bois;
- documenter la source d'approvisionnement comme l'exigent les normes de certification pour l'aménagement forestier.

Risque

4.33 Au début de notre vérification, nous avons évalué comme étant élevé le risque que des erreurs se produisent dans le système de suivi du bois et que ces erreurs ne soient pas décelées. Nous en sommes venus à cette conclusion en nous fondant sur plusieurs facteurs de risque. Ces facteurs de risque sont présentés dans la pièce 4.4.

Étendue

4.34 Nous avons limité l'étendue de notre vérification au système de suivi du bois récolté sur les terrains boisés privés. Nous avons exclu de l'étendue de notre vérification les CT et les systèmes de suivi visant les terres de la Couronne, les tenures libres industrielles, les importations et les terres fédérales.

Pièce 4.4
Facteurs de risque évalués pour la vérification

Facteurs de risque	Répercussions du risque
De nombreux intervenants	• Fonctions précises assignées, mais pas toutes. • Pas d'incitatif financier à court terme de se conformer pour les intervenants clés tels que les camionneurs, les entrepreneurs et les usines.
Responsabilités décentralisées	• Les offices de commercialisation administrent le système en comptant sur les données fournies par des tiers. • La commission est chargée de superviser et de vérifier le système. • Le MRN est chargé de surveiller et de faire appliquer le système.
Systèmes diversifiés dans les offices de commercialisation	• Divers degrés de complexité. • Peu d'intégration avec d'autres systèmes tels que les ventes, le calendrier de livraison et la comptabilité.
Affectation non exclusive du personnel	• Le personnel des offices de commercialisation est limité. • Le personnel de la commission n'a pas de compétences en matière de vérification ou d'enquête. • Les agents de conservation du MRN administrent près de 25 lois provinciales.
L'évaluation interne de 2003 du MRN a relevé de nombreuses faiblesses	• Les renseignements sur les CT sont incomplets ou inexacts. • Les offices doivent exercer une plus grande surveillance relativement à l'exactitude des renseignements. • Le MRN doit accroître ses efforts d'application de la loi. • Les usines du Nouveau-Brunswick ont des niveaux mitigés de conformité aux exigences du CT. • Les grands courtiers à l'exportation sont réticents à communiquer aux offices les renseignements sur les CT et les volumes de récolte.

4.35 Les responsabilités du ministère des Ressources naturelles ont constitué le point de mire de notre vérification et de nos recommandations. Nous avons toutefois rassemblé des éléments probants importants venant du MRN, de la commission et des sept offices. Nous avons aussi demandé des renseignements à d'autres parties, y compris la Direction de l'application des lois sur les véhicules utilitaires du ministère de la Sécurité publique, la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick (la fédération), l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick, plusieurs usines, une entreprise de camionnage, le Maine Forest Service, la Gendarmerie royale du Canada et un établissement financier.

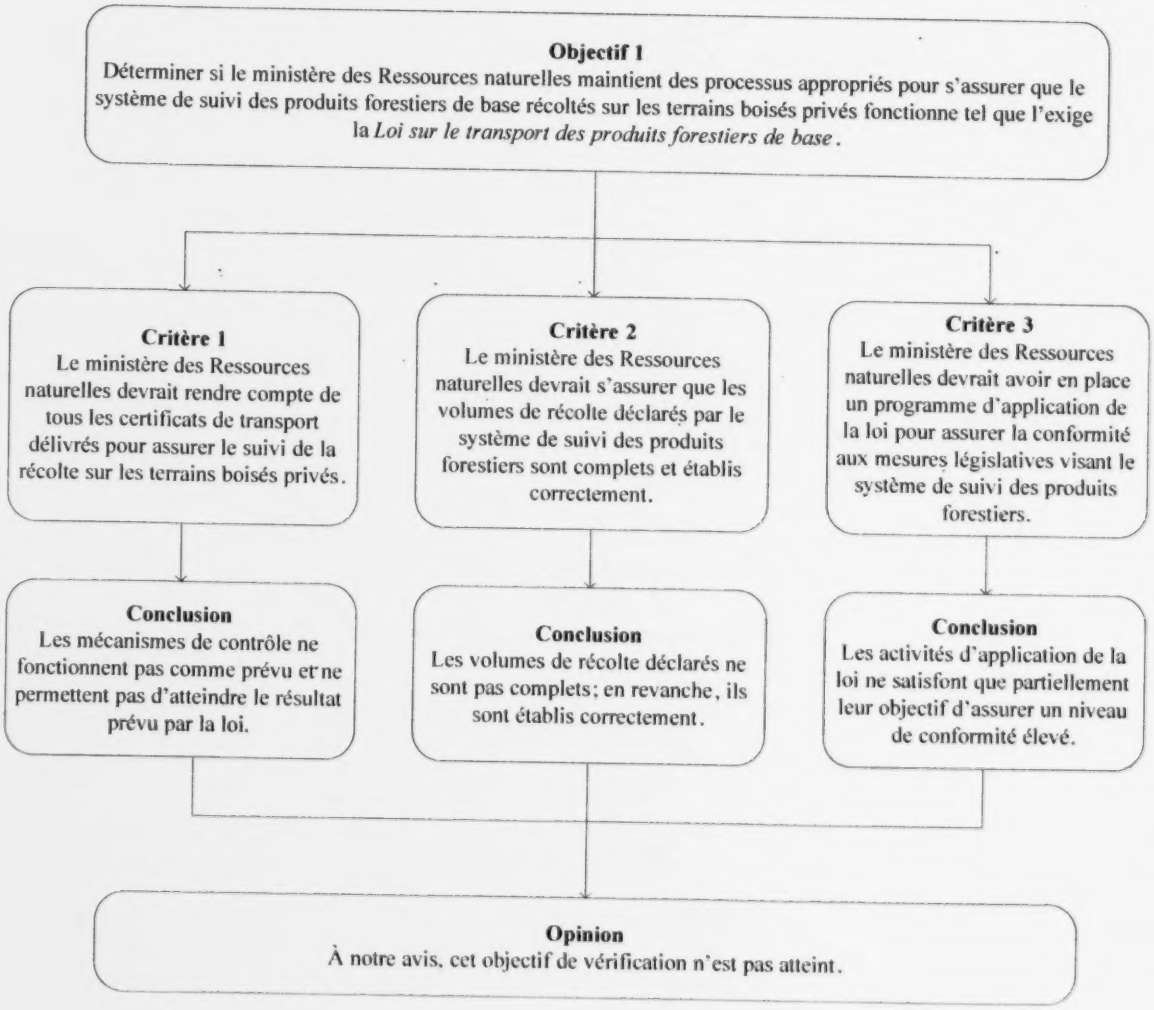
4.36 Nous avons élaboré deux objectifs pour notre vérification. Dans le cadre de ces objectifs, nous avons établi cinq critères, ou normes, en regard desquels nous avons vérifié le rendement du ministère. Nous avons ensuite formulé des conclusions relativement à ces critères à la lumière des constatations de notre vérification. Enfin, nous avons formulé des opinions quant à l'atteinte des objectifs de vérification.

4.37 Notre vérification est conforme aux normes établies pour les missions de certification par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et a donc consisté dans des contrôles par sondages et autres procédés que nous avons jugé nécessaires dans les circonstances.

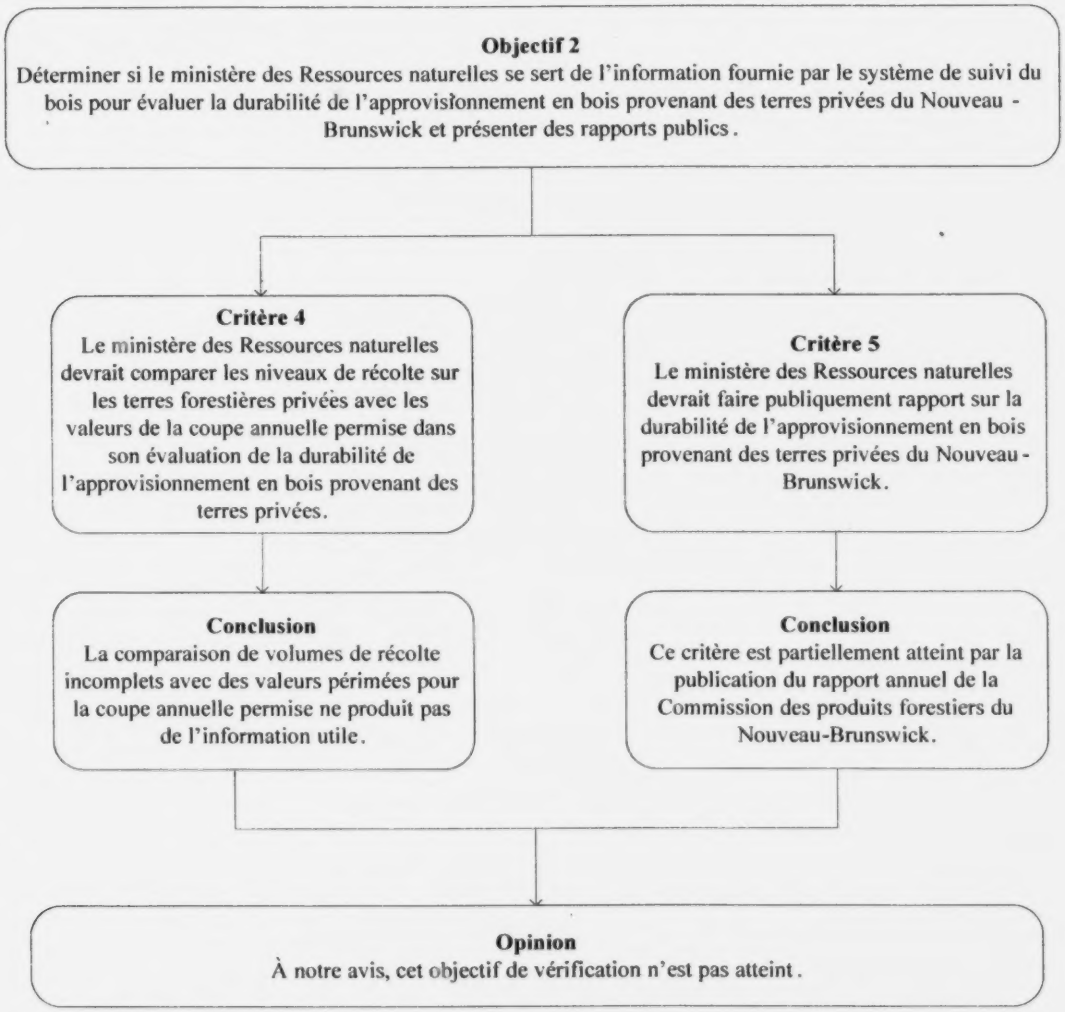
Résumé des résultats

4.38 Les pièces 4.5 et 4.6 résument nos objectifs, nos critères, nos conclusions et nos opinions :

Pièce 4.5
Objectif de vérification 1



Pièce 4.6
Objectif de vérification 2



Rendre compte des certificats de transport

4.39 Notre premier critère de vérification porte sur la manière dont les offices rendent physiquement compte des certificats de transport :

> *Le ministère des Ressources naturelles devrait rendre compte de tous les certificats de transport délivrés pour assurer le suivi de la récolte sur les terrains boisés privés.*

4.40 Dans le cadre de ce critère, nous avons exploré un aspect.

4.41 Nous avons constaté que les mécanismes de contrôle visant à rendre compte de tous les CT délivrés par les offices ne sont pas intégralement suivis par les offices et la commission. En nous fondant sur ces éléments probants, nous concluons qu'il n'est pas satisfait au critère.

4.42 Nous formulons une recommandation visant à corriger la faiblesse relevée.

Mécanismes de contrôle conçus par le MRN

Description

4.43 Le MRN a mis au point des mécanismes de contrôle pour s'assurer de recevoir un compte rendu complet des CT délivrés par les offices. Il est important d'avoir des mécanismes de contrôle efficaces, car la valeur de l'information produite par le système de suivi du bois dépend d'une comptabilisation complète des CT. Une surveillance étroite par le MRN devrait promouvoir une plus grande reddition de comptes de la part des offices pour les CT qu'ils délivrent.

4.44 En vertu du *Règlement général – Loi sur le transport des produits forestiers de base,* toute personne à qui est délivré un carnet de CT est tenue de rendre compte annuellement de tous les CT en question dans un rapport au ministre. La directive du ministère prévoit que les offices sont chargés de préparer un tel compte rendu et de le faire parvenir à la commission. La commission est tenue de regrouper les chiffres obtenus des sept offices et de présenter un résumé provincial au ministre.

4.45 Nos procédés de vérification ont été conçus de façon à déterminer si les mécanismes de contrôle en vigueur dans les offices et à la commission fonctionnent comme prévu et permettent d'atteindre le résultat prescrit par la loi.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.46 Nos procédés de vérification ont consisté à faire enquête auprès du personnel de la fédération, des offices et de la commission. Nous avons aussi examiné des rapports et des documents pertinents.

4.47 Nous avons d'abord examiné comment les carnets de CT sont imprimés et distribués. Nous avons appris que la fédération donne l'impression des carnets de CT en sous-traitance. Elle expédie les carnets aux offices au besoin. La fédération n'exerce aucun autre contrôle sur les carnets une fois qu'ils sont délivrés.

4.48 Nous avons constaté que les offices exercent un contrôle adéquat sur la réception, la délivrance, le retour et l'entreposage des carnets de CT.

4.49 Nous avons ensuite demandé à la commission de nous fournir la liste annuelle des CT de chaque office pour les trois exercices depuis l'existence du système de suivi du bois. Nous avons constaté qu'un seul office avait produit un rapport pour les exercices 2002-2003 et 2003-2004 et que les rapports n'étaient pas présentés dans la forme demandée.

4.50 Pour 2004-2005, six des sept offices ont fourni à la commission les rapports de CT exigés. Les rapports de CT fournissent le nombre total de CT délivrés, et ce total est ventilé selon le nombre de CT utilisés, non utilisés, annulés, déclarés nuls et manquants. La commission a toutefois indiqué que le niveau plus élevé de conformité en 2004-2005 découle directement de la réalisation de la présente vérification.

4.51 Comme la comptabilisation des CT délivrés est incomplète pour les trois derniers exercices, la commission n'a jamais fourni au ministre un rapport résumé sur les CT.

4.52 Ces éléments probants nous montrent que les offices et la commission n'ont pas pleinement respecté les mécanismes de contrôle visant le compte rendu des CT délivrés.

Recommandation

4.53 Nous avons recommandé que le ministère s'assure qu'il reçoit de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick un compte rendu annuel des certificats de transport délivrés par les offices de commercialisation des produits forestiers.

4.54 Nous avons suggéré que le ministère ordonne à la commission d'inclure l'information dans son rapport annuel.

Réponse du ministère

4.55 *La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick a eu de la difficulté à obtenir cette information des offices respectifs au cours des premières années d'existence du programme, mais l'information est disponible pour 2006 et le sera dorénavant. Des mises à niveau du système sont en cours à la commission ainsi que dans les offices de commercialisation, mises à niveau qui permettront de faire des rapports en temps opportun sur l'utilisation des certificats de transport. La commission enverra un rapport annuel à la Direction de la gestion des forêts du MRN.* [Traduction.]

Conclusion

4.56 Les mécanismes de contrôle ne fonctionnent pas comme prévu et ne permettent pas d'atteindre le résultat prescrit par la loi.

Intégralité et exactitude des volumes de récolte déclarés

4.57 Notre deuxième critère porte sur les volumes de récolte déclarés par le système de suivi du bois :

> *Le ministère des Ressources naturelles devrait s'assurer que les volumes de récolte déclarés par le système de suivi des produits forestiers sont complets et établis correctement.*

4.58 Nous avons déterminé six points d'enquête dans le cadre de ce critère.

4.59 En résumé, nous avons constaté ce qui suit :

- le niveau de conformité est élevé pour le remplissage des CT;
- les carnets de CT sont souvent présentés en retard aux offices suivant la fin de l'exercice;
- les camionneurs ne remettent pas aux offices les CT et les rapports de mesurage pour le bois qui est déchargé en dehors de la province;
- aucune donnée sur les volumes n'est entrée dans les bases de données des offices lorsque le rapport de mesurage n'est pas fourni;
- des valeurs nulles sont inscrites dans les rapports sur les volumes de récolte lorsque les données sur les volumes manquent;
- les offices n'utilisent pas pleinement les données fournies par les CT pour accroître la perception des redevances sur le bois;
- le traitement des données et les rapports par les systèmes de suivi du bois des offices présentent un degré raisonnable d'exactitude;
- la commission ne vérifie pas le système de suivi du bois comme il est exigé.

4.60 En nous fondant sur ces éléments probants, nous concluons qu'il est partiellement satisfait au critère.

4.61 Nous formulons quatre recommandations visant à corriger les faiblesses relevées.

4.62 Nous formulons également les observations positives suivantes :

- La fédération élabore actuellement un nouveau système d'information de gestion que tous les offices pourront utiliser.

- La commission élabore actuellement un nouveau système d'information de gestion afin d'améliorer ses capacités en matière de rapports.

Bois récolté et transformé au Nouveau-Brunswick

Description

4.63 Le bois récolté sur les terrains boisés privés du Nouveau-Brunswick peut être transformé dans la province ou exporté vers d'autres provinces ou pays. Notre premier point d'enquête dans le cadre de ce critère concerne le bois récolté sur des terres privées et transformé *ici* au Nouveau-Brunswick. Notre analyse détaillée montre qu'environ 95 % des résineux (1,8 million de mètres cubes sur 1,9) et 58 % des feuillus (0,7 million de mètres cubes sur 1,2) récoltés sur les terrains boisés privés sont transformés au Nouveau-Brunswick.

4.64 Les propriétaires de boisés privés ont le choix de commercialiser leurs produits forestiers de base en passant par leur office local ou directement auprès d'un entrepreneur, d'un acheteur, d'un courtier ou d'une usine. Ces arrangements sont respectivement les « ventes de l'office » et les « ventes directes ». Peu importe l'arrangement, la Loi exige que tous les chargements de produits forestiers de base soient suivis au moyen d'un CT. Le CT est d'abord rempli par le camionneur et remis au réceptionnaire du bois. Le réceptionnaire du bois doit ensuite signer le CT et le remettre à l'office concerné avec le rapport de mesurage connexe.

4.65 Nous voulions déterminer si le système de suivi du bois capture en entier le bois des terres privées récolté et consommé au Nouveau-Brunswick.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

Impressions des offices sur les niveaux de conformité

4.66 Comme premier procédé de vérification, nous avons fait enquête auprès du personnel des offices pour connaître leur impression au sujet des niveaux de conformité manifestés par les autres intervenants du système.

4.67 Le personnel des offices croit que la plupart des grandes usines de la province ont une politique d'achat exigeant que les fournisseurs produisent un CT pour chaque livraison. Au cours de notre examen, nous avons relevé trois exemples d'usines ayant mis une telle politique d'achat par écrit.

4.68 En revanche, le personnel des offices a indiqué que le niveau de conformité aux exigences du système de suivi du bois par les

usines et les producteurs de bois de chauffage de plus petite taille est moindre.

Vérification des inspections routières

4.69 Le deuxième procédé de vérification visait à rassembler de façon objective des éléments probants au sujet du niveau de conformité au système. Nous avons donc demandé au MRN d'organiser une vérification des inspections routières à la grandeur de la province. Aux fins de renvoi, une carte montrant les quatre régions administratives du MRN est présentée à l'annexe F. Cette vérification non annoncée s'est étalée sur deux jours en octobre 2005. Notre personnel a observé la vérification de l'inspection à deux endroits. Les constatations de la vérification sont résumées dans la pièce 4.7.

Pièce 4.7
Résumé de la vérification des inspections routières

Résumé de la vérification des inspections routières effectuée par le personnel de l'application de la loi du MRN les 19 et 20 octobre 2005

Région du MRN	**1**	**2**	**3**	**4**	**Total**	**%**
Emplac. du bureau	**Bathurst**	**Miramichi**	**Island View**	**Edmundston**		
Type de certificat de transport						
Office de commercialisation	5	9	9	-	23	38%
Transfert industriel	4	-	9	4	17	28%
Importation	1	-	3	3	7	11%
Permis de coupe - Couronne	2	7	1	-	10	16%
Autorisation de coupe - Couronne	-	-	3	-	3	5%
Aucun	1	-	-	-	1	2%
	13	16	25	7	61	100%
Exactitude						
TC correctement rempli	11	15	24	5	55	90%
Erreurs ou omissions	2	1	1	2	6	10%
	13	16	25	7	61	100%
Destination						
Nouveau-Brunswick	13	16	15	4	48	79%
Exportation	-	-	10	3	13	21%
	13	16	25	7	61	100%

4.70 Sur les 61 CT inspectés, 38 % étaient des CT délivrés par les offices pour des chargements de bois récolté sur des terres privées. Les autres inspections confirment une utilisation active par l'industrie des autres types de CT. Nous avons toutefois noté qu'il n'est pas possible de vérifier au moment de l'inspection si le type approprié de CT a été utilisé pour un chargement donné.

4.71 Nous avons observé que les CT remplis présentaient un degré élevé d'exactitude. Dans l'ensemble, 90 % des CT étaient

correctement remplis, tandis que 10 % contenaient des erreurs ou des omissions. Trois des six CT comportant des erreurs étaient des CT délivrés par des offices, tandis que les trois autres étaient des CT de transfert industriel. Donc, 87 % (20 sur 23) des CT délivrés par les offices avaient été remplis correctement. Un CT n'avait pas été rempli pour un seul des chargements inspectés, et il s'agissait d'un chargement de bois de chauffage.

4.72 Les CT visaient aussi des chargements destinés au marché provincial et à l'exportation. Nous avons observé des taux de conformité élevés pour les chargements destinés à l'exportation; seulement 1 CT sur 13 contenait une omission.

4.73 Nous avertissons le lecteur que les échantillons et les résultats ne sont pas considérés comme statistiquement représentatifs des livraisons quotidiennes de bois de l'industrie forestière.

Rapports de l'industrie et système de suivi du bois

4.74 Le troisième procédé de vérification visait à comparer les volumes de récolte déclarés par l'industrie forestière et ceux fournis par le système de suivi du bois. Comme nous l'indiquons précédemment, les chiffres utilisés dans notre analyse détaillée (annexe E) sont extraits du *Timber Utilization Survey* [rapport sur l'utilisation du bois] du MRN et du *Wood Processor Report* [rapport sur la transformation du bois] du Maine Forest Service. Ces rapports sont fondés sur les chiffres déclarés par l'industrie aux gouvernements respectifs. Nous avons donc comparé les volumes de récolte provenant de notre analyse détaillée avec les volumes de récolte provenant du système de suivi du bois communiqués par la commission dans son rapport annuel de 2003-2004. Ces données sont présentées à la pièce 4.8.

Pièce 4.8
Comparaison des volumes de récolte provenant de sources indépendantes

Comparaison des volumes déclarés par l'industrie et par le système de suivi du bois pour l'exercice 2003-2004				
	Bois rond industriel (en millions de m³)			
Volumes de récolte - boisés privés	**Déclarés par l'industrie**	**Système de suivi du bois**	**Sous-évaluation**	**Sous-évaluation en %**
Résineux et feuillus combinés				
Récolte du N.-B. - usines du N.-B.	2,517	2,379	0,138	5%
Récolte du N.-B. exportée	0,641	0,161	0,480	75%
Récolte du N.-B.	3,158	2,540	0,618	20%

4.75 Dans l'ensemble, le total des volumes de récolte provenant des terrains boisés privés du Nouveau-Brunswick qui est fourni par le système de suivi du bois est sous-évalué de 20 %. Cependant, les volumes de récolte consommés par les usines de la province sont sous-évalués de 5 % seulement.

Conclusion

4.76 Nous avons conclu que le système des CT capture en grande partie les volumes de bois des terres privées récoltés et consommés au Nouveau-Brunswick.

Bois exporté à l'extérieur du N.-B.

Description

4.77 Notre deuxième point concerne le bois récolté sur les terres privées du Nouveau-Brunswick et exporté *à l'extérieur* de la province. L'obligation de suivre tous les chargements de produits forestiers de base au moyen d'un CT s'applique également aux livraisons dans la province et aux livraisons destinées à l'exportation.

4.78 Le Cabinet provincial doit approuver au préalable les ventes à l'exportation de bois de la Couronne. Mais, contrairement au bois de la Couronne, aucune condition ne s'applique au bois des terres privées destiné à la vente à l'exportation. À partir de la pièce qui précède, nous pouvons calculer que 20 % (0,641 million de mètres cubes sur 3,158) du bois récolté sur les terres privées est exporté.

4.79 La pièce montre aussi que les volumes destinés à l'exportation qui sont déclarés par le système de suivi du bois sont sous-évalués de 75 %. Dans son rapport annuel de 2003-2004, la commission a reconnu que les données sur les volumes obtenus des CT étaient incomplètes en raison de faiblesses dans le suivi des ventes directes et des ventes destinées à l'exportation. En conséquence, nous avons décidé d'effectuer des travaux de vérification additionnels pour confirmer ces faiblesses apparentes dans le système de suivi du bois.

4.80 Les exigences en matière de remise des CT et des rapports de mesurage ne s'appliquent pas aux destinataires du bois qui se trouvent à l'extérieur de la province. L'application des lois du Nouveau-Brunswick dans d'autres provinces ou pays est possible uniquement en vertu d'ententes bilatérales. Donc, en vertu du règlement, le *conducteur du véhicule* qui décharge sa cargaison à l'extérieur de la province est tenu de remettre le CT et le rapport de mesurage, ce qui diffère des livraisons dans la province, pour lesquelles il est exigé que le *réceptionnaire* du bois remette le CT et le rapport de mesurage à l'office. Nous avons voulu savoir si les camionneurs respectent ces exigences en matière de remise.

4.81 Dans tous les cas, les camionneurs sont tenus de retourner les carnets de CT aux offices une fois qu'ils sont remplis, ou suivant la fin de l'exercice. Ce mécanisme de contrôle permet aux offices de confirmer que tous les CT délivrés sont entièrement comptabilisés et que les volumes de récolte sont déterminés au maximum. Nous voulions déterminer si les camionneurs respectent cette exigence.

4.82 Enfin, étant donné que le Maine a un système de feuilles de route pour les livraisons de bois reçues, nous avons aussi voulu voir si les CT du Nouveau-Brunswick sont utiles pour les usines de cet État.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.83 Le premier procédé de vérification visait à évaluer le niveau de conformité quant au remplissage des CT pour le bois exporté à l'extérieur de la province. Comme nous l'avons déjà mentionné, notre vérification des inspections routières a révélé un niveau de conformité élevé relativement aux chargements destinés à l'exportation. Un CT avait été rempli d'une façon ou d'une autre pour les 13 chargements inspectés, et des données manquaient dans seulement 1 CT sur 13.

Vérification des inspections routières

Procédure aux usines du Maine

4.84 Nous avons également fait enquête auprès de deux usines de pâte du Maine pour connaître la procédure qu'elles suivent sur réception de bois en provenance du Nouveau-Brunswick. Elles ont indiqué qu'elles acceptent le CT du Nouveau-Brunswick comme élément de la documentation d'expédition du camionneur. L'une des usines a consenti à examiner ses dossiers pour trois dates de livraison différentes de l'été 2005. Elle a déclaré que 90 % des livraisons en provenance du Nouveau-Brunswick (190 sur 209) comprenaient un CT avec les documents justificatifs. Cependant, les usines américaines ne signent pas le CT pour confirmer la réception des biens et n'indiquent pas le volume sur le CT. Cependant, elles remettent toujours un rapport de mesurage au camionneur.

Remise des CT et des rapports de mesurage par les camionneurs

4.85 Pour le procédé de vérification suivant, nous avons demandé aux offices si les camionneurs remettaient les documents requis aux offices. Les offices ont déclaré que les camionneurs ne remettent pas les CT et les rapports de mesurage tel qu'il est exigé. Nous avons constaté qu'aucun incitatif financier direct n'est offert aux camionneurs pour qu'ils remettent leur documentation sur les CT. En fait, il se peut que les camionneurs doivent assumer des frais administratifs pour fournir une copie du rapport de mesurage à leur office. Néanmoins, il est nécessaire de rappeler aux camionneurs leurs obligations en matière de remise en vertu des mesures législatives.

4.86 Nous avons examiné les conséquences qui découlent du fait que les camionneurs ne retournent pas leurs CT et leurs rapports de mesurage aux offices. Sans le rapport de mesurage, le volume précis de bois livré reste inconnu. Devant cette situation, six offices laissent le champ du volume vide dans leur base de données. Un office entre un volume de récolte estimatif lorsqu'il n'a pas le volume du rapport de mesurage. Cet office considère qu'une estimation du volume est plus représentative qu'une valeur nulle. Au bout du compte, l'inclusion de volumes nuls pour les livraisons connues faisant l'objet d'un CT donne lieu à une importante sous-évaluation des volumes de récolte déclarés.

4.87 L'information sur les volumes *peut* être extraite d'autres documents justificatifs si la redevance sur le bois fixée par l'office est payée sur les chargements destinés à l'exportation. Une discussion sur les redevances est présentée plus loin dans le chapitre.

4.88 Nous avons aussi constaté que les offices et le MRN ont peu fait pour assurer une remise régulière et en temps opportun des documents.

Remise par les camionneurs des carnets de CT remplis

4.89 Nous avons aussi fait enquête au sujet de la remise par les camionneurs des carnets de CT remplis. On nous a dit que les carnets de CT sont souvent remis par les camionneurs plusieurs mois après la fin de l'exercice des offices. En fait, il arrive que ces CT en retard ne soient pas encore traités à la date limite de rapport à la commission par les offices. Si ces CT ont effectivement été utilisés, les volumes de bois qu'ils visent ne sont alors pas compris dans le volume de récolte déclaré par les offices à la commission.

4.90 Lorsque les offices ont initialement fait part de leurs préoccupations au MRN à propos de cette question, le ministère a fourni aux offices un protocole de communication à suivre pour la collecte des carnets de CT. Le défaut de remettre les carnets est une infraction punissable en vertu de la Loi. Comme dernière étape du protocole, le personnel d'application de la loi du MRN peut exiger du camionneur qu'il remette les documents, ou il peut porter une accusation pour défaut de remettre les documents. Les offices utilisent peu ce protocole. S'il était appliqué régulièrement, un plus grand nombre de camionneurs retourneraient leurs CT en temps opportun.

Analyse et recommandation

4.91 À notre avis, le défaut de remettre les CT, les rapports de mesurage et les carnets de CT remplis ainsi que l'hésitation à appliquer les exigences en matière de remise représentent des

faiblesses importantes dans les mécanismes de contrôle et font que les offices déclarent des volumes de récolte incomplets.

Recommandation

4.92 Nous avons recommandé que le ministère examine et applique les exigences en matière de remise des certificats de transport pour le bois exporté.

4.93 Nous avons suggéré que le ministère examine les règlements et envisage des solutions de rechange qui aboutiraient au même résultat final. Par exemple, les camionneurs pourraient remplir le champ du volume du CT en se fondant sur le rapport de mesurage qu'ils reçoivent de l'usine. Ainsi, ils n'auraient pas à obtenir une photocopie du rapport de mesurage et remettraient uniquement la première copie du CT aux offices.

4.94 Si aucun changement n'est apporté au règlement, le MRN pourrait élaborer une stratégie de communication pour informer les camionneurs de leurs obligations en matière de remise. Le MRN pourrait aussi présenter de nouveau aux offices son protocole de collecte des carnets de certificats de transport en retard. Enfin, le MRN pourrait commencer à entamer des poursuites contre les camionneurs qui enfreignent la Loi.

4.95 Avant de préparer leurs volumes de récolte annuels, les offices pourraient assurer un suivi de tous les CT comportant une valeur nulle dans le champ du volume et tenter de déterminer les volumes réels. En dernier recours, il serait préférable d'entrer un volume estimatif que de laisser le champ vide.

Réponse du ministère

4.96 *À l'heure actuelle, lorsque des produits forestiers de base sont exportés, l'exploitant du véhicule est tenu de remettre le certificat de transport et le rapport de mesurage connexe à l'office concerné. Le MRN n'a pas appliqué cette exigence juridique de manière active sans la collaboration des offices pour repérer les contrevenants. Le MRN mettra au point un protocole avec les offices dans le but de repérer les exploitants de véhicule qui ne respectent pas les exigences. Cela permettra au MRN d'orienter les efforts d'application de la loi de manière efficace pour viser les exportateurs qui ne remettent pas de rapport.* [Traduction.]

Incidents de non-conformité aux mesures législatives sur les CT

4.97 Au cours de notre travail, deux offices ont allégué que certains courtiers à l'exportation refusent de se conformer aux mesures législatives sur les CT. Nous avons cherché des preuves de tels incidents et découvert ce qui suit :

- Dans son examen interne de 2003, le MRN a constaté la réticence des courtiers à l'exportation de remettre les CT et de communiquer de l'information sur les volumes.

- En 2004, la commission a reçu une demande d'un office pour faire enquête sur un cas de non-conformité au système de suivi du bois. Invoquant ses pouvoirs d'enquête en vertu de la *Loi sur les produits naturels*, la commission a recueilli des éléments probants de non-conformité par un entrepreneur forestier. Conformément à la loi, cette information a été fournie à l'office, lui permettant de facturer les redevances impayées à l'entrepreneur forestier.

4.98 L'autre contrôle par sondages que nous avons effectué n'a relevé aucun autre exemple de non-conformité intentionnelle. Néanmoins, si de tels incidents persistent, la loi provinciale prévoit un mécanisme d'enquête par la commission.

Certification des produits sur les marchés américains

4.99 Le dernier procédé de vérification visait à déterminer si les CT présentent des avantages pour les usines du Maine. Nous avons découvert que, en octobre 2005, l'une des usines du Maine a commencé à demander aux camionneurs de fournir au moment de la livraison le numéro d'identification de parcelle (NIP) du boisé ou le nom du propriétaire de la terre. Cette exigence s'insère dans les normes de certification de produits relatives à la « chaîne de possession ». La demande croissante des marchés pour des produits du bois récoltés dans des forêts durables ajoute une nouvelle motivation pour veiller à ce que les CT soient remplis correctement pour tous les chargements.

Conclusions

4.100 En nous fondant sur les éléments probants présentés ci-dessus, nous formulons plusieurs conclusions :

- les volumes de récolte destinés à l'exportation qui sont déclarés sont considérablement sous-évalués;

- les camionneurs qui déchargent leur cargaison à l'extérieur de la province ne respectent pas l'obligation de remettre les CT et les rapports de mesurage à leur office;

- souvent, les camionneurs ne remettent pas leurs carnets de CT en temps opportun;

- les CT du Nouveau-Brunswick pourraient avoir un rôle valable à jouer advenant de nouvelles exigences en matière de certification sur les marchés.

Perception des redevances sur le bois par les offices de commercialisation

Description

4.101 Notre troisième point de vérification visait à découvrir si les offices se servent des CT dans la perception des redevances sur le bois.

4.102 La *Loi sur les produits naturels* permet aux offices de percevoir des redevances sur les produits du bois vendus *dans* la province. Ces redevances s'appliquent à toutes les ventes de bois provenant des régions réglementées des offices, y compris les ventes par les offices et les ventes directes. Une « redevance d'administration » soutient les activités de commercialisation et le fonctionnement des offices. Une « redevance d'aménagement forestier » permet de financer des activités d'aménagement forestier et de sylviculture sur les boisés privés. Une loi fédérale autorisant les offices à percevoir des redevances de même nature sur le bois vendu *à l'extérieur* de la province égalise les règles du jeu pour tous les producteurs de bois.

4.103 En vertu de la loi et du règlement, les offices fixent, imposent et perçoivent des redevances des personnes dans la province qui font la commercialisation de produits forestiers de base. Dans les faits, le réceptionnaire du produit réglementé achemine les sommes payables sous forme de redevances aux offices.

4.104 Les redevances sont considérées comme des dettes qui sont dues aux offices. La *Loi sur les produits naturels* permet aux offices de recouvrer les sommes exigibles aux titres de redevances devant tout tribunal compétent.

4.105 Les arrêtés pris par les offices pour imposer les redevances impliquent que *tout* négociant de la chaîne d'approvisionnement pourrait être tenu responsable du versement des redevances. Les arrêtés exigent que les redevances soient versées dans les 15 jours suivant la fin du mois au cours duquel le produit a été reçu. L'auteur du versement indique par écrit la quantité, l'essence et la forme du produit acheté ainsi que le boisé privé d'où provient le produit. L'auteur du versement doit également fournir une copie du rapport de mesurage ou une autre preuve écrite de l'opération d'achat et de vente.

4.106 Les redevances représentent une somme importante versée aux offices par l'industrie forestière. Pour 2004-2005, les redevances d'administration perçues par les sept offices se sont chiffrées à 2,8 millions de dollars. Des redevances d'aménagement forestier sont perçues par six des sept offices et se sont élevées à 1,7 million de

dollars. Un office a choisi de ne pas exiger de redevances d'aménagement forestier de ses producteurs.

4.107 Nous nous attendions à ce que de bonnes pratiques de gestion dictent aux offices d'assurer un suivi sur toutes les ventes connues de produits forestiers de base pour s'assurer que les redevances sont payées. Un niveau élevé de conformité aux CT devrait mener à une perception accrue de redevances et donc servir les intérêts financiers des offices et de leurs membres.

4.108 Notre enquête sur ce point visait à déterminer si les offices se servent des caractéristiques du système de suivi du bois comme outil de gestion afin d'accroître la perception des redevances. Nous voulions aussi évaluer la mesure dans laquelle les intervenants de l'industrie ne versent pas les redevances dues.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

Corrélation entre les CT et la perception des redevances

4.109 Nous avons demandé si les offices établissaient une corrélation entre la mise en vigueur du CT et une hausse dans la perception des redevances. Le personnel d'exécution des six offices a dit avoir constaté une corrélation positive, en particulier pour ce qui est des ventes directes. Plusieurs gestionnaires ont toutefois fait valoir que la hausse des revenus provenant des redevances ne suffisait pas pour compenser la hausse correspondante dans les coûts d'administration. En moyenne, les offices emploient une personne pour administrer les CT à un coût annuel d'au moins 30 000 $. Nous n'avons pas pu recueillir de données nous permettant de comparer objectivement les revenus différentiels provenant des redevances et les coûts d'administration différentiels des offices.

Examen de la concordance des documents sources

4.110 Nous avons aussi fait enquête sur les efforts déployés par les offices pour examiner la concordance des CT, des rapports de mesurage, des factures et de la documentation sur les redevances. Nous avons constaté que ces efforts dépendent du degré de complexité des systèmes d'information et des ressources humaines. Le personnel d'exécution de quatre offices a déclaré qu'il examinait la concordance de ces sources d'information. Cependant, un seul office a un système d'information intégré qui automatise la fonction de concordance. Dans l'ensemble, nous avons trouvé que le degré de concordance des sources de données était inférieur à nos attentes.

Degré de paiement des redevances

4.111 Nous avons fait enquête sur le degré de paiement des redevances sur le bois. Le personnel d'exécution d'un office a déclaré avoir des problèmes avec de petites usines du Nouveau-Brunswick qui ne versent pas les redevances exigées. Trois offices ont dit connaître des problèmes avec certaines usines qui ne remettent

pas une documentation justificative suffisante pour permettre de faire la concordance entre les CT et les rapports de mesurage. Par ailleurs, quatre offices nous ont dit que le non-paiement des redevances est chose courante pour ce qui est du bois exporté. Ces offices ont déclaré que certains courtiers avancent qu'il est injuste pour eux de verser une redevance d'administration à un office qui, au bout du compte, est leur concurrent.

4.112 Pour remédier à la situation, un office a réduit la redevance d'administration d'un courtier pour tenter d'accroître le paiement de la redevance d'aménagement forestier. En vertu de la loi et du règlement, les offices ont le droit de classer les négociants de produits forestiers dans différents groupes et de fixer différents taux de redevances pour chaque groupe. Il semble toutefois que cet office n'a pas systématiquement appliqué la réduction à tous les courtiers.

4.113 Bien que les offices soient au courant des exemples de non-paiement des redevances, peu de mesures judiciaires ont été prises pour réclamer leur versement. Les coûts d'une contestation judiciaire sont généralement prohibitifs pour les offices.

Recommandation

4.114 Nous avons recommandé que le ministère encourage les offices de commercialisation des produits forestiers à adopter une position uniforme concernant le paiement par les exportateurs de bois des redevances d'administration.

4.115 Pour mettre cette recommandation en œuvre, le ministère doit comprendre les arguments des courtiers et des offices, évaluer le niveau actuel de conformité et prendre en compte les coûts et les avantages de tenter d'atteindre un niveau de conformité plus élevé.

Réponse du ministère

4.116 *Les offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick sont autorisés par règlement, en vertu de la Loi sur les produits naturels, à classer les personnes en groupes et à fixer les différents montants des redevances ou frais qui peuvent être exigés des membres des différents groupes. La décision est prise par chaque conseil individuel sous la direction de ses membres, tel qu'il est convenu à son assemblée annuelle, et non par le gouvernement. Pour le bois exporté, la remise de telles redevances est déduite des revenus du producteur, et il incombe à l'exportateur de remettre celles-ci à chaque office, puisque les redevances sont la source de revenus pour l'administration de l'office et les programmes de sylviculture.* [Traduction.]

Redevances impayées estimatives

4.117 Notre procédé de vérification suivant visait à estimer les redevances potentielles dues aux offices. Nous avons utilisé la comparaison qui précède des volumes de récolte provinciaux tirés de notre analyse détaillée avec les volumes des CT déclarés par la commission. Cette comparaison montre une sous-évaluation des volumes de récolte de 618 000 mètres cubes. Nous avons supposé qu'aucune redevance n'a été payée sur ces volumes. Pour les volumes sous-évalués, nous avons converti les mètres cubes en cordes et appliqué une redevance d'administration moyenne de 2,00 $ par corde et une redevance d'aménagement forestier moyen de 1,36 $ par corde. Les calculs montrent que les redevances d'administration auraient été sous-évaluées de 644 000 $ et les redevances d'aménagement forestier, de 438 000 $, pour un total de 1 082 000 $. Nos calculs sont présentés à l'annexe G.

4.118 Les chiffres présentés sont des estimations; ils laissent toutefois entendre que le montant des redevances non payées pourrait être important. En conséquence, les offices devraient s'efforcer de percevoir les redevances auxquelles ils ont droit en vertu des mesures législatives.

Conclusions

4.119 Nous avons conclu que les offices ne se servent pas du système de suivi du bois comme d'un outil de gestion principal en vue d'accroître la perception des redevances sur le bois.

4.120 Nous avons aussi conclu qu'une fraction importante des redevances sur le bois n'est pas versée aux offices.

Système de suivi du bois des offices de commercialisation

4.121 Notre quatrième point de vérification visait à établir si le système de suivi du bois employé par chaque office traite correctement les données des CT et produit des rapports fidèles.

Description

4.122 Les systèmes de suivi du bois employés par les offices ne présentent aucune uniformité. Il existe sept systèmes distincts dont le degré de complexité varie, chaque office s'étant procuré son propre système de façon indépendante. Ce manque d'uniformité est significatif, car la commission et le MRN doivent compter sur les volumes établis par ces systèmes, alors que leur exactitude et leur intégrité n'ont fait l'objet d'aucune vérification ni d'aucun contrôle par sondages indépendants.

4.123 Nous nous attendions à ce que le personnel des offices réalise une vérification interne de base de l'exactitude du traitement par leurs systèmes respectifs de suivi du bois.

4.124 Par nos procédés de vérification, nous avons cherché à réaliser un contrôle par sondages indépendant de l'intégrité de ces systèmes et à déterminer les mesures prises par les offices pour vérifier leurs systèmes.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.125 Nous avons choisi au hasard un certain nombre de CT de 2004-2005 à chaque office. Nous avons examiné l'exactitude des champs remplis sur chaque CT, ainsi que l'exactitude de la saisie des données par le personnel des offices dans leur système de suivi du bois. Puis, nous avons vérifié l'exactitude des processus de sommation, de conversion et de rapport pour le système de chaque office.

Remplissage des champs des CT

4.126 Nous avons constitué un échantillon total de 41 CT provenant des sept offices. Nous avons constaté ce qui suit :

- en ce qui a trait à l'exactitude des champs remplis sur les CT originaux, le NIP de la propriété source était souvent incorrect;
- la majorité des réceptionnaires du Nouveau-Brunswick avaient rempli le champ du volume, ou l'information se trouvait sur le rapport de mesurage joint au CT;
- le champ du volume n'était pas rempli sur les CT visant le bois destiné à l'exportation, et le rapport de mesurage n'était généralement pas remis par les camionneurs.

Saisie de données

4.127 En ce qui a trait à l'exactitude de la saisie des données dans les systèmes des offices, nous avons constaté que le personnel des offices entrait les données de manière raisonnablement exacte. Pour améliorer l'exactitude, certains systèmes peuvent comparer les NIP avec une liste provinciale des propriétés.

Sommation, conversion et rapports

4.128 En ce qui a trait à l'exactitude de la sommation, de la conversion à des mesures communes et des rapports sur les volumes, nos contrôles par sondages effectués sur l'interrogation des bases de données des offices ont affiché des résultats complets et exacts. Dans la plupart des offices, les rapports sur les volumes sont produits à partir de l'interrogation des bases de données, sans intervention manuelle.

4.129 Deux offices convertissent leurs unités de mesure en mètres cubes, la norme provinciale, pour communiquer les volumes à la commission. Les conversions que nous avons contrôlé par sondages semblent raisonnables, à l'exception d'une erreur découverte à l'un des offices. Cependant, les facteurs de conversion ne semblent pas

provenir des tableaux de conversion standard du MRN, ce qui introduit un élément de risque d'inexactitude dans la conversion des chiffres. Les facteurs de conversion sont aussi publiés dans le rapport sur l'utilisation du bois. Nous suggérons que le MRN examine les facteurs de conversion publiés pour s'assurer que les offices utilisent des facteurs de conversion justes et complets.

Autres contrôles par sondages de l'intégrité des systèmes

4.130 Nous avons pensé que, pour vérifier l'intégrité de leur système, les gestionnaires des offices pourraient produire des rapports périodiques montrant les volumes de récolte par parcelle de terrain ou par propriétaire. Une telle analyse pourrait améliorer l'exactitude des données entrées pour assurer le caractère raisonnable du total des volumes de récolte déclarés. Cependant, aucun office n'a dit effectuer ce genre d'analyse.

4.131 Nous avons aussi demandé si le rapport d'utilisation du bois pourrait servir de source indépendante avec laquelle les volumes de récolte déclarés par les offices pourraient être comparés. Les gestionnaires estiment que le rapport d'utilisation du bois est fourni trop tard par le MRN pour être d'une quelconque utilité dans ce genre de comparaison.

Nouveau système d'information de gestion

4.132 Nous avons observé que la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick a lancé un projet visant l'élaboration d'un nouveau système complet d'information de gestion à l'intention des offices. Tous les offices ont fait part à tout le moins d'un appui conditionnel envers le projet.

4.133 Ce sont les efforts en vue de certifier les activités d'exploitation forestière des propriétaires de boisés privés qui motivent le projet, qui comprendra des fonctions pour les activités d'aménagement forestier et l'ordonnancement des livraisons. Le projet comprendra aussi des fonctions pour faire la concordance entre les ventes, les CT et les documents sur les redevances et établir les rapports requis sur les volumes de récolte.

4.134 Au moment de la formulation de ces observations, nous avons appris qu'aucune discussion n'avait eu lieu entre la fédération et la commission au sujet des futures exigences en matière de rapports. Comme la commission s'affaire elle aussi à élaborer un nouveau système d'information, il serait utile que les gestionnaires des deux projets travaillent en consultation pour faire en sorte que les efforts d'élaboration mènent à la plus grande valeur possible.

Analyse

4.135 Dans l'ensemble, nous avons observé des degrés raisonnables d'exactitude de traitement dans les systèmes des offices. Jusqu'à présent, les NIP incorrects n'ont pas d'incidence sur les volumes déclarés; en revanche, les exigences en matière de certification nécessiteront probablement une plus grande exactitude et des rapports par NIP.

Conclusions

4.136 Nous avons conclu que les systèmes de suivi du bois de chaque office affichent un degré raisonnable d'exactitude pour ce qui est du traitement des données et des rapports. Nous avons conclu que le personnel des offices fait des efforts raisonnables pour s'assurer que les données provenant des CT sont entrées avec exactitude.

Production de rapports à la Commission des produits forestiers

4.137 Notre cinquième point de vérification avait trait à la production des rapports sur les volumes de récolte de la commission. Nous voulions déterminer si l'information sur les volumes de récolte sont rassemblés et déclarés correctement par la commission.

Description

4.138 Les offices fournissent leurs rapports sur les volumes de récolte à la commission sous forme imprimée. Les offices et la commission n'échangent pas de données électroniques. Il s'ensuit que le personnel de la commission doit effectuer des calculs manuels pour établir les rapports. Toute erreur de conversion et de compilation des données aurait une incidence directe sur les rapports des volumes de récolte définitifs.

4.139 En vertu du règlement et d'une directive ministérielle, les offices sont tenus de faire rapport mensuellement et annuellement à la commission. Ils font rapport sur les volumes par produit et par espèce pour chaque réceptionnaire de bois. De plus, ils sont censés faire rapport sur les volumes selon les volumes livrés au Nouveau-Brunswick et les volumes exportés.

4.140 Nous nous attendions à ce que les offices examinent les rapports des volumes de récolte définitifs produits par la commission pour confirmer le caractère raisonnable des chiffres.

4.141 Par la vérification de ce point, nous visions à déterminer si les rapports des offices remis à la commission étaient conformes au règlement et à déterminer la nature du travail effectué par la commission pour préparer ses rapports.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.142 Nous avons d'abord examiné comment la commission prépare les rapports mensuels et annuels des volumes de récolte.

Rapports mensuels

4.143 Les rapports mensuels des volumes de récolte présentés par les offices à la commission contiennent les volumes établis d'après les CT et traités par l'office chaque mois. Chaque rapport mensuel peut inclure des chargements de nombreux mois, selon la date de remise des CT à l'office. Nous avons constaté que, très souvent, les rapports mensuels des volumes ne sont pas remis à temps à la commission. De plus, la présentation des rapports varie, et les offices n'utilisent pas des unités de mesure communes pour les produits vendus. Seulement deux offices convertissent leurs volumes en mètres cubes, comme l'exige la commission. Aucun office ne prépare un résumé des volumes intérieurs et des volumes exportés.

4.144 Les offices déclarent aussi chaque mois le volume de bois qu'ils vendent. Le rapport s'appelle un « rapport de production », mais il s'agit bien d'un rapport sur le volume des ventes. La présentation de cette information précède les exigences en matière de rapports relativement aux CT. Outre les ventes de l'office, deux des offices incluent les ventes directes connues dans leur rapport de production.

4.145 À la commission, il est fréquent que la sommation et la conversion à des unités de mesure communes soient effectuées manuellement afin de préparer aux fins de leur traitement les données des rapports sur les volumes présentés par les offices. Ces calculs manuels effectués par le personnel de la commission constituent un emploi peu efficient des ressources. De plus, les interventions manuelles introduisent un élément de risque d'inexactitude et d'erreur dans les rapports de la commission.

Rapports annuels

4.146 La commission prépare des rapports annuels sur les volumes qu'elle distribue au MRN et aux intervenants externes. Nous avons relevé trois exemples de tels rapports.

4.147 Premièrement, la commission prépare une feuille de calcul annuelle des volumes de récolte qui contient des chiffres comparatifs pour les volumes tirés des rapports de production, de CT et d'utilisation du bois. Les chiffres sont examinés avec les offices avant d'être présentés au MRN; cependant, la commission n'aborde pas de questions reliées à la durabilité avec les offices. La feuille de calcul est remise officieusement au MRN.

4.148 Deuxièmement, la commission prépare un résumé de production pluriannuel. Cette feuille de calcul est mise à jour annuellement et fait état, pour chaque office, des valeurs relatives à la coupe annuelle permise, des volumes de production et des volumes tirés des CT. Ce document est préparé depuis 1980 et distribué au ministère, à la fédération, aux offices, aux intervenants de l'industrie, etc.

4.149 Troisièmement, en octobre 2005, la commission a publié son premier rapport annuel. Portant sur l'exercice 2003-2004, le rapport contient des données de production sur 10 ans et des volumes des CT sur 2 ans par office et par essence. Les données proviennent du résumé de production pluriannuel. Ce rapport a été préparé en réponse au rapport d'avril 2004 que notre bureau a présenté au Comité des corporations de la Couronne de la province. Dans notre rapport au comité, nous faisions état de la nécessité pour la commission de rendre compte publiquement de ses activités.

Applications logicielles

4.150 L'application logicielle utilisée pour préparer les rapports sur les volumes a été conçue à l'origine pour l'établissement de « rapports de production » et est fondée sur une technologie de base de données plus ancienne. Une copie de l'application traite les données des CT. En réaction aux préoccupations suscitées par ce programme et la préparation des données, la commission a retenu les services de technologie de l'information du MRN pour mettre au point une nouvelle application qui répondra aux besoins en matière de rapports.

4.151 Comme nous l'avons mentionné, la fédération met aussi au point un système d'information de gestion pour les offices. Ces deux projets visent des objectifs similaires en matière de rapport; il pourrait donc y avoir des possibilités d'échanger des données, de réduire le chevauchement des systèmes et d'accroître la valeur des produits finals.

Recommandation

4.152 Nous avons recommandé que le ministère ordonne à son groupe de technologie de l'information de veiller à ce que les systèmes d'information de gestion qui sont en cours d'élaboration pour la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick et pour la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick se complètent et répondent aux besoins de rapport de toutes les parties.

4.153 Nous nous attentons à ce que les gestionnaires des projets se rencontrent pour déterminer les possibilités de collaborer à l'élaboration de leurs systèmes respectifs.

Réponse du ministère

4.154 *La Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick s'est assurée d'élaborer le nouveau système de gestion de l'information (système W.H.A.T.) de concert avec le développeur du programme de la Fédération des propriétaires de lots boisés afin que les offices soient en mesure de télécharger les rapports électroniques dans la forme requise pour leur envoi à la commission. La date prévue pour l'achèvement du programme de la fédération est septembre 2006, et le programme de la commission suivra peu après.* [Traduction.]

Conclusions

4.155 Nous avons conclu que l'obligation pour les offices de faire rapport mensuellement à la commission n'est pas satisfaite. Les exigences annuelles en matière de rapports sont remplies.

4.156 Nous avons aussi conclu que la nature manuelle du travail effectuée par le personnel de la commission introduit un élément de risque d'erreur dans la préparation des volumes déclarés.

Responsabilité de la Commission des produits forestiers en matière de vérification

Description

4.157 Notre sixième point de vérification avait trait à la fonction de vérification qui devait s'appliquer à l'origine au système de suivi du bois. Dans une note de service en début de projet détaillant le fonctionnement du système, le ministre avait demandé à la commission de vérifier le système de suivi du bois pour s'assurer qu'il fonctionne conformément aux mesures législatives.

4.158 Nous voulions, en examinant ce point, déterminer si la commission s'était acquittée de cette fonction de vérification.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.159 Nos entrevues avec le personnel nous ont révélé que la commission n'avait pas vérifié le système de suivi du bois comme elle devait le faire. La commission a expliqué que cette tâche n'avait pas été réalisée en raison d'un manque de ressources et de savoir-faire.

4.160 À notre avis, la commission devrait préparer un plan de vérification fondé sur une évaluation des risques de non-conformité à la Loi. Nous avons fait remarquer que les procédés de vérification visant le bois de la Couronne employés par le MRN seraient un bon modèle pour les futurs efforts de vérification de la commission.

4.161 La commission pourrait aussi examiner le programme de certificat d'origine du Bureau du bois de sciage des Maritimes. Le certificat d'origine est le document d'entrée exigé pour exempter le bois d'œuvre transformé au Canada atlantique des droits compensatoires américains. Le programme comprend la certification de la province ou de l'État source pour le bois rond transformé au Canada atlantique et destiné au marché américain. Il comprend aussi les contrôles et les procédés de vérification exigés en vertu de la certification ISO 9001.

4.162 Les résultats de toute vérification future du système de suivi du bois devraient être communiqués aux intervenants de l'industrie forestière. Le fait de publiciser les incidents de non-conformité devrait donner lieu à une pression efficace de la part des pairs de l'industrie pour assurer le respect de la Loi. Des niveaux de conformité accrus augmenteront la valeur des volumes déclarés.

Recommandation

4.163 Nous avons recommandé que le ministère s'assure que le système de suivi du bois est vérifié conformément à la directive ministérielle.

4.164 Le MRN devrait établir des objectifs de vérification à l'intention de la commission et veiller à ce qu'elle possède des ressources suffisantes pour effectuer une telle vérification de manière efficace. Le MRN devrait communiquer publiquement aux intervenants de l'industrie forestière les résultats de la vérification du système de suivi du bois. Le rapport annuel de la commission serait un document approprié pour la publication des constatations découlant de la vérification du système de suivi du bois.

Réponse du ministère

4.165 *La Commission des produits forestiers a retenu les services d'une entreprise externe pour mettre au point une méthode de vérification du système de suivi du bois. La méthode, qui devrait être finalisée à l'automne 2006, servira à effectuer des vérifications du système de suivi du bois pour ce qui est des terrains boisés privés. Le moment et la fréquence des vérifications seront déterminés en consultation avec le ministère.* [Traduction.]

Conclusion

4.166 Nous avons conclu que la commission n'a pas effectué la vérification du système de suivi du bois selon les directives du ministre.

Application de la loi

4.167 Notre troisième critère porte sur les efforts du MRN visant à faire appliquer la Loi et à encourager la conformité par les intervenants de l'industrie :

Le ministère des Ressources naturelles devrait avoir en place un programme d'application de la loi pour assurer la conformité aux mesures législatives sur le système de suivi des produits forestiers.

4.168 Dans le cadre de ce critère, nous avons déterminé deux points d'enquête.

4.169 Nous concluons qu'il est partiellement satisfait au critère parce que des programmes d'inspection routière et d'inspection des usines sont en vigueur, bien qu'ils nécessitent des améliorations.

4.170 Nous formulons quatre recommandations.

4.171 Nous avons aussi observé que le gouvernement va de l'avant avec un projet de billets pour une protection plus efficace des ressources forestières.

Activités d'application de la loi du MRN

Description

4.172 Notre premier point porte sur la gestion et sur l'efficacité qui en résulte des activités d'application de la loi du MRN relativement à la *Loi sur le transport des produits forestiers de base*. Le système de suivi du bois a été établi de façon à ce que les offices administrent le système et que le MRN surveille la conformité et prenne des mesures d'application de la loi au besoin.

4.173 La Loi prévoit deux mécanismes principaux d'application. En premier lieu, les agents de la paix peuvent effectuer des inspections routières des véhicules à moteur qui transportent des produits forestiers de base. Les agents de la paix peuvent être des agents du service forestier du MRN, des agents de police ou des inspecteurs de véhicules utilitaires. Les agents de la paix peuvent arrêter un véhicule et exiger du conducteur qu'il présente un CT correctement rempli, son permis de conduire et le certificat d'immatriculation du véhicule. C'est le camionneur qui peut être accusé *personnellement* d'avoir contrevenu à la Loi, et non son employeur.

4.174 En deuxième lieu, le ministre peut désigner des personnes comme inspecteurs aux fins de la Loi et des règlements. Les inspecteurs peuvent entrer dans toute usine, tout autre lieu d'affaires ou tout autre emplacement pour en faire l'inspection lorsque des motifs raisonnables laissent croire qu'un produit forestier de base y a été déchargé. Ils peuvent inspecter toute substance qui, selon eux, semble être un produit forestier de base ainsi que tout CT et autres documents sous toute forme du réceptionnaire. Ils peuvent vérifier si les CT et les rapports de mesurage sont remis aux offices tel qu'il est

exigé. Ils peuvent aussi détenir aux fins de preuve toute substance, tout CT ou tout document financier.

4.175 En 2002, le MRN a établi un protocole avec la Direction de l'application des lois sur les véhicules utilitaires du ministère de la Sécurité publique. En vertu du protocole, les agents de l'application des lois sur les véhicules utilitaires sont censés demander à voir le CT correctement rempli lorsqu'ils inspectent un véhicule à moteur qui transporte des produits forestiers de base. L'information recueillie au cours des inspections est envoyée au MRN, qui doit prendre des mesures d'application de la loi, s'il y a lieu.

4.176 Lorsque nous avons entrepris notre vérification, le personnel des offices et de la fédération s'est dit préoccupé par l'insuffisance des activités d'application de la loi du MRN et, en conséquence, de l'inefficacité du ministère en matière d'assurance de la conformité.

4.177 Nous nous attendions à ce que les inspections routières et les inspections des usines soient suffisamment fréquentes pour promouvoir une mentalité de conformité au sein de l'industrie. Nous nous attendions à ce que des ressources suffisantes soient affectées à l'atteinte des objectifs en matière d'application de la loi. Nous nous attendions aussi à ce que le MRN évalue son programme d'application de la loi pour voir s'il atteint ses objectifs. Nos procédés de vérification ont été élaborés de façon à déterminer si le MRN répond à de telles attentes.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.178 Notre premier procédé visait à déterminer les normes d'inspection établies par le MRN pour son programme d'application de la loi des CT.

Normes d'inspection

4.179 Nous avons constaté que le MRN a fourni à son personnel des modalités d'inspection normalisées. Pour les inspections routières, les régions 1 à 3 du MRN devaient effectuer un minimum de 100 inspections par année, et la Région 4, un minimum de 90 inspections. Un formulaire d'inspection routière a été adopté en 2004 pour mieux documenter les inspections réalisées. Pour les inspections d'usine, toutes les usines et autres emplacements qui reçoivent des produits forestiers de base devaient être inspectés annuellement, et des inspections de suivi devraient être effectuées à tout emplacement où il est soupçonné ou constaté que la Loi n'est pas respectée.

4.180 Notre étape suivante a été de documenter les activités réelles du MRN en matière d'application de la loi afin de déterminer si les normes du ministère avaient été suivies.

Organisation et exécution du programme

4.181 Nous avons d'abord examiné comment le programme d'application de la loi était organisé et exécuté. Nous avons constaté que le personnel de la Division des opérations régionales du MRN s'acquitte des activités d'application de la loi. Les agents de conservation effectuent les inspections routières, tandis que les inspecteurs régionaux s'occupent des inspections d'usine. Les membres du personnel du bureau central qui soutiennent le programme sont le gestionnaire de la section de l'application de la loi et le mesureur en chef. Ils ont fait part de difficultés dans la promotion des efforts d'application de la loi, puisqu'ils n'exercent pas une surveillance directe sur le personnel qui s'acquitte de ces fonctions. Un organigramme partiel montrant les membres du personnel qui participent aux efforts d'application de la loi est présenté à l'annexe H.

Activité initiale d'application de la loi

4.182 Ensuite, nous avons examiné des exemples d'activités d'application de la loi. Le premier examen documenté du système de suivi du bois a été effectué par le personnel d'inspection de la Région 1. Il a passé en revue tous les CT reçus de l'Office de commercialisation des produits forestiers du Nord en décembre 2003. Il a constaté qu'un certain nombre de camionneurs ne remplissaient pas correctement les CT.

4.183 Un autre exemple d'activité d'application de la loi a eu lieu en décembre 2004. Le MRN a effectué une opération éclair d'une journée d'inspections routières à l'échelle de la province. Cette opération éclair n'était pas une surprise pour l'industrie forestière, puisqu'elle avait été annoncée publiquement. Au total, 298 camions ont été inspectés. Seulement 11 CT, ou 4 %, n'étaient pas conformes.

Inspections routières

4.184 Outre ces efforts particuliers du MRN en matière d'application de la loi, nous avons demandé un compte rendu des activités *régulières* d'inspection routière du MRN depuis 2002. Les données fournies par les quatre directeurs régionaux étaient incomplètes pour 2002-2003 et pour 2003-2004; en effet, le rapport d'inspection routière a été adopté en 2004 seulement. Les statistiques sur les inspections routières de 2004-2005 sont montrées dans la pièce 4.9.

Pièce 4.9
Statistiques du MRN sur les inspections routières, 2004-2005

Inspections routières, 2004-2005					
Région	**1**	**2**	**3**	**4**	**Total**
Emplacement du bureau central	**Bathurst**	**Miramichi**	**Island View**	**Edmundston**	
Nombre minimum d'inspections	100	100	100	90	390
Nombre réel d'inspections	151	99	131	27	408
Inspections ayant relevé des infractions	48	32	10	1	91
Pourcentage présentant des infractions	32 %	32 %	8 %	4 %	22 %
Nombre de jours d'inspection	56	53	44	17	120 *

*Des inspections peuvent eu avoir lieu dans plus d'une région la même journée, ce qui explique les écarts dans les totaux.

4.185 En comparant le nombre minimum d'inspections au nombre réel d'inspections réalisées, nous avons constaté que trois des quatre régions respectaient leur norme en matière d'inspections. Le nombre d'inspections qui ont permis de relever des CT comportant des erreurs, des omissions ou autres infractions s'est chiffré à 91, pour une moyenne provinciale de 22 %. Autrement dit, 78 % des CT inspectés ne comportaient pas d'infractions. Comme mesure de la visibilité des inspections dans l'industrie, nous avons déterminé que des inspections avaient eu lieu à 120 dates différentes dans la province. Ces chiffres laissent entendre que les inspections routières sont peut-être plus répandues que ce à quoi s'attendaient les intervenants de l'industrie.

Traitement des infractions

4.186 Les infractions relevées durant les inspections routières sont entrées dans une base de données gérée par le MRN. Cette base de données suit les infractions commises en vertu de nombreuses mesures législatives administrées par le MRN. Nous avons examiné les statistiques sur le traitement par le MRN des infractions relevées lors des inspections routières. Les statistiques pour les trois exercices de fonctionnement du système de suivi du bois sont présentées dans la pièce 4.10.

Pièce 4.10
Traitement par le MRN des infractions relevées lors des inspections routières

Ministère des Ressources naturelles
Infractions relevées lors des inspections routières
Source : Base de données sur les infractions du Nouveau-Brunswick

Décision	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Total	Pourcentage
Acquittement	0	2	0	**2**	1%
Coupable	4	23	29	**56**	30%
Non achevée	0	1	5	**6**	3%
Non traitée	0	8	4	**12**	7%
Avertissement	21	24	55	**100**	54%
Retrait	0	7	3	**10**	5%
Total	25	65	96	**186**	100%

4.187 Comme on le voit ci-dessus, le personnel du MRN dispose d'une large marge de discrétion et de jugement pour décider s'il délivrera un avertissement ou intentera une poursuite. Les poursuites nécessitent un important apport de ressources, alors que les pénalités financières sont faibles. Les parties impliquées dans la poursuite comprennent des agents de conservation et des inspecteurs, des avocats de la Couronne, du personnel des services judiciaires ainsi que le contrevenant.

4.188 Pour remédier aux faiblesses du processus de poursuite, le gouvernement avait annoncé dans son *Discours du trône* de décembre 2004 qu'il adoptait un système de contraventions pour protéger les ressources halieutiques, fauniques et forestières. Les modifications habilitantes nécessaires ont été apportées à la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* en 2005. Pour ce qui est de la *Loi sur le transport des produits forestiers de base*, l'adoption d'un système de contraventions permettra aux agents de conservation de dresser des contraventions pour défaut de présenter un CT correctement rempli au moment d'une inspection routière.

Observations du personnel de l'application de la loi du MRN

4.189 Le personnel d'application de la loi du MRN a formulé d'autres observations concernant les inspections routières. D'abord, à l'heure actuelle, le NIP figurant sur le CT ne peut être vérifié au moment de l'inspection. S'il était technologiquement possible de vérifier le NIP sur-le-champ, la valeur de l'inspection s'en trouverait grandement accrue. En connaissant plus rapidement les erreurs dans l'identification des propriétés, le personnel d'application de la loi prendrait des décisions plus éclairées quant à la poursuite des contrevenants.

Recommandation

4.190 Nous avons recommandé que le ministère mette au point un moyen permettant au personnel de vérifier au moment de l'inspection l'exactitude du boisé source qui est indiqué sur le certificat de transport.

4.191 Par exemple, le personnel de l'application de la loi pourrait envoyer un message-radio au bureau pour demander qu'on cherche des propriétés dans la base de données géographiques de la province et confirmer que le NIP inscrit sur le CT est raisonnable. Des technologies plus récentes telles que les systèmes de localisation GPS pourraient être adaptées à un tel usage.

Réponse du ministère

4.192 *À l'heure actuelle, le ministère ne possède pas la capacité technologique de vérifier l'exactitude du boisé source indiqué sur le certificat de transport au moment de l'inspection routière. Le ministère explorera différentes possibilités pour permettre aux agents de conservation de faire de telles interrogations de manière rentable à mesure que des solutions en matière de technologie de l'information seront trouvées.* [Traduction.]

4.193 Une deuxième observation faite par le personnel a trait aux infractions relatives aux CT qui sont relevées durant les inspections. Ces infractions peuvent suggérer des habitudes plus systématiques de non-conformité; donc, si les détails des infractions étaient communiqués aux offices, cela pourrait leur donner la possibilité de repérer les contrevenants récidivistes. Le gestionnaire de la section de l'application de la loi a précisé qu'un tel renseignement pourrait être communiqué aux offices seulement à la suite de la condamnation du suspect.

Recommandation

4.194 Nous avons recommandé que le ministère communique aux offices de commercialisation des produits forestiers des renseignements sur les déclarations de culpabilité reliés aux certificats de transport.

4.195 Le MRN pourrait fournir des renseignements généraux suivant une déclaration de culpabilité à l'office de commercialisation concerné aux fins d'étude ou d'enquête.

Réponse du ministère

4.196 *Chaque année, la Section d'application de la loi fournira aux offices de commercialisation, par l'entremise de la Direction de la gestion des forêts, le nombre de cas, les décisions rendues et toute autre information connexe sur les cas visés par la* Loi sur le transport des produits forestiers de base. [Traduction.]

Rôle de la Direction de l'application des lois sur les véhicules utilitaires

4.197 Grâce au procédé suivant, nous avons cherché à confirmer le rôle de la Direction de l'application des lois sur les véhicules utilitaires du ministère de la Sécurité publique dans le programme d'inspection. Nous avons donc interviewé des membres du personnel de la division et nous sommes rendus à deux postes de pesage le jour de notre vérification portant sur l'application de la loi. Nous avons constaté que la division ne signalait que très rarement au MRN les cas de non-conformité aux exigences du CT. Parmi les camions qui se sont arrêtés pour être pesés, seuls ceux qui sont déclarés trop lourds ou en contravention d'un autre règlement sont inspectés et voient leur CT et autres documents vérifiés. Cela signifie que, à vrai dire, un nombre négligeable de véhicules à moteur sont inspectés par la division pour vérifier les exigences du CT.

Inspections des usines

4.198 Ensuite, nous avons tourné notre attention vers le programme d'inspection des usines. Nous avons demandé au MRN de nous fournir des statistiques sur les inspections des usines. La pièce 4.11 présente un résumé de ces statistiques.

Pièce 4.11
Statistiques du MRN relatives aux inspections d'usine

Ministère des Ressources naturelles
Statistiques sur les inspections d'usine
effectués en vertu de la *Loi sur le transport des produits forestiers de base*

Exercice	**2003-2004**	**%**	**2004-2005**	**%**
Inspections :				
Nbre de CT pleinement conformes	1408	*59%*	1447	*68%*
Nbre de CT non conformes (1)	970	*41%*	670	*32%*
Nbre total de CT inspectés	2378	*100%*	2117	*100%*
Usines :				
Nombre d'usines inspectées	42		26	
Nbre total d'usines disponibles (estimation)	100		100	
Pourcentage d'usines inspectées	42%		26%	
Pourcentage d'inspections exigées par une directive du MRN	100%		100%	

(1) Les CT non conformes comprennent : chargements reçus sans CT, utilisation du mauvais CT et renseignements inexacts

4.199 De 2003-2004 à 2004-2005, le nombre de CT inspectés par le MRN a diminué, passant de 2 378 à 2 117, mais le pourcentage de CT conformes a augmenté, passant de 59 % à 68 %. Le pourcentage

d'usines inspectées est tombé, passant de 42 % à 26 %, ce qui ne satisfait pas à la norme de 100 % du MRN. Nous avons aussi observé un manque d'uniformité entre les quatre régions. Une région n'a fait aucune inspection en 2004-2005, tandis qu'une autre a augmenté le nombre d'inspections réalisées par rapport à l'année précédente.

4.200 Un gestionnaire régional a déclaré que les inspecteurs régionaux ne peuvent effectuer le volume d'inspections exigé par le MRN parce qu'ils ont déjà une lourde charge de travail. Leurs responsabilités comprennent l'inspection des bascules de pesage et l'examen des procédures de mesurage du bois aux usines. Il estime que l'inspection annuelle des CT à chaque usine n'est pas réaliste; une approche fondée sur le risque, qui cible les situations à risque plus élevé tels que des contrevenants présumés ou récidivistes, devrait plutôt être adoptée. Il croit qu'une réaffectation des responsabilités pourrait être nécessaire pour améliorer l'efficacité des inspections.

4.201 Les infractions constatées au cours des inspections d'usine ne sont pas suivies dans la base de données provinciale sur les infractions du MRN. Les inspecteurs régionaux ne sont pas considérés comme des membres du personnel d'« application de la loi », contrairement aux agents de conservation qui effectuent les inspections routières. Comme le groupe de l'« application de la loi » gère la base de données, le groupe de l'« inspection » n'a pas saisi la possibilité de gérer les infractions constatées à la suite d'inspections au moyen de la base de données sur les infractions. Le MRN devrait déterminer s'il serait à son avantage d'ajouter les inspections d'usine à la base de données provinciale sur les infractions.

Évaluation de programme

4.202 Comme dernier procédé, nous nous sommes informés sur l'autoévaluation par le MRN du programme d'application de la loi. Nous avons constaté que l'évaluation est limitée au niveau régional et qu'aucune évaluation n'avait encore été faite au niveau provincial.

Recommandation

4.203 Nous avons recommandé que le ministère prépare un plan de gestion fondé sur le risque pour ses activités d'application de la loi en vertu de la *Loi sur le transport des produits forestiers de base*.

4.204 Un plan de gestion fondé sur le risque permettrait d'évaluer les résultats des inspections mentionnées ci-dessus et d'affecter les ressources là où le risque d'infraction est plus élevé. Le MRN pourrait se servir de son plan de gestion pour évaluer périodiquement l'efficacité de son programme d'application de la loi.

Réponse du ministère

4.205 *La Section d'application de la loi du MRN et la Direction de la gestion des forêts se consulteront périodiquement sur les problèmes de conformité à la loi et mettront au point une stratégie d'application de la loi fondée sur le risque afin d'améliorer la conformité. La stratégie s'ajoutera à toutes les autres activités d'application de la loi qui relèvent du mandat du MRN.* [Traduction.]

Conclusions

4.206 Nous avons conclu que le programme d'application de la loi du MRN a permis de repérer les incidents de non-conformité et a contribué à ce que l'industrie manifeste un niveau modéré de conformité à la Loi. Nous avons conclu que le personnel affecté au programme d'application de la loi n'est pas en mesure de respecter les normes d'inspection actuelles. Enfin, nous avons conclu que le MRN n'a pas évalué l'efficacité de son programme d'application de la loi.

Vol de bois

Description

4.207 Notre deuxième point de vérification a trait au bois volé sur les terrains boisés privés. L'un des objectifs déclarés du système de suivi du bois était la diminution du vol de bois.

4.208 La demande de certains feuillus a fait considérablement grimper les prix dans les années 1990, faisant du vol de bois une entreprise lucrative. Les vols peuvent être commis par des entrepreneurs qui traversent les limites d'une propriété ou par des usagers récréatifs qui cherchent du bois pour en faire une utilisation privée, ou le bois peut être pris dans les piles le long des routes ou volé lors d'activités de récolte. Les reportages dans les médias indiquent un degré de sophistication de plus en plus grand dans les méthodes employées pour voler le bois. Par exemple, les voleurs peuvent se servir de systèmes de positionnement global pour identifier des arbres durant le jour, puis retourner les couper durant la nuit.

4.209 Avec la mise en œuvre du système de suivi du bois, il devrait être plus difficile pour les voleurs de vendre le bois sans identifier la source. En conséquence, le MRN s'attendait à ce que les taux de vol de bois diminuent et que les CT servent d'outil pour poursuivre les contrevenants. Nous voulions déterminer si ces deux attentes sont justes.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.210 Nous avons interviewé des intervenants du MRN, des offices, de la fédération et de la GRC. Cette dernière est chargée des poursuites relatives au vol de bois en vertu du *Code criminel du Canada*.

4.211 Pour ce qui est des terres privées, nous avons constaté qu'aucune statistique ne permet de déterminer les taux de vol de bois. La GRC ne distingue pas les vols de bois dans sa base de données sur les infractions.

4.212 On nous a mis au courant des difficultés que présentent les poursuites relatives aux vols de bois commis sur des terres forestières privées. D'habitude, le propriétaire doit faire arpenter sa terre, et c'est à lui de prouver que la terre lui appartient. Les CT sont un élément de preuve qui pourrait être utile à la poursuite. Par exemple, un office a déclaré avoir été appelé à témoigner en cour concernant des déclarations faites sur des CT.

4.213 En 2004, dans le cadre d'une enquête sur un vol de bois commis au Québec, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec et sa force de police provinciale ont demandé à consulter les registres d'achat de bois de plusieurs usines du Nouveau-Brunswick. Le MRN a consenti à la demande, effectué l'inspection des CT dans les usines et communiqué les résultats aux agents du Québec. Cet échange d'information montre la valeur que pourrait avoir le système de suivi du bois dans la question du vol de bois.

4.214 Il semble toutefois que le MRN et les offices pourraient prendre d'autres mesures pour accroître l'efficacité du système des CT dans l'identification des vols de bois des terres privées. L'élément qui manque actuellement dans les procédures d'inspection est de vérifier physiquement si les produits forestiers de base ont réellement été récoltés sur le boisé indiqué sur le CT.

Recommandation

4.215 Nous avons recommandé que le ministère établisse une stratégie de prévention du vol de bois qui comprend la vérification des boisés sources indiqués sur les certificats de transport.

4.216 La mise en œuvre de cette recommandation exige les efforts du personnel du ministère et des offices. Nous avons déjà recommandé que le MRN communique aux offices l'information sur les déclarations de culpabilité à la suite d'infractions reliées aux CT. Nous avons aussi suggéré que les offices examinent les niveaux de récolte selon le NIP ou le propriétaire comme un autre moyen de repérer des niveaux ou des tendances de récolte inhabituels. Pour leur part, les offices pourraient effectuer des inspections sur place à certains boisés pour confirmer que la récolte correspond effectivement aux volumes déclarés par le système des CT.

Réponse du ministère

4.217 *La GRC a le mandat exclusif de faire enquête sur les vols de bois commis sur des terres privées. À l'heure actuelle, les agents de conservation avertissent la GRC quand ils ont des informations concernant un vol de bois sur des terres privées.*

4.218 *Le ministère explorera diverses solutions pour permettre aux agents de conservation de vérifier les boisés sources au moment des inspections routières à mesure que des solutions en matière de technologie de l'information sont trouvées. Une fois la technologie en place, les agents de conservation continueront à informer la GRC des cas de vol de bois sur des terres privées qu'ils découvriront durant les inspections routières.*

4.219 *Le ministère enverra une copie du présent rapport et de la recommandation subséquente au quartier général de la Division J de la GRC.* [Traduction.]

Conclusions

4.220 Nous n'avons pas pu conclure si les taux de vol de bois sur les boisés privés ont diminué suivant la mise en œuvre des CT. Nous avons pu conclure que les CT ont été utilisés dans les poursuites reliées à des vols de bois.

Surveillance de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées

4.221 Notre quatrième critère de vérification a trait à la surveillance de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées au Nouveau-Brunswick :

> *Le ministère des Ressources naturelles devrait comparer les niveaux de récolte sur les terres forestières privées avec les valeurs de la coupe annuelle permise dans son évaluation de la durabilité de l'approvisionnement en bois provenant des terres privées.*

4.222 Nous avons examiné trois points dans le cadre de ce critère.

4.223 Nous concluons qu'il n'est pas satisfait au critère. La comparaison de volumes de récolte incomplets avec des valeurs de coupe annuelle permise périmées ne produit pas des résultats utiles. Le MRN fait un usage stratégique limité du rapport annuel de la commission sur les volumes de récolte dans sa surveillance de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées.

4.224 Nous formulons deux recommandations concernant cette question.

Établissement des valeurs de la CAP pour les terrains boisés privés

Description

4.225 Notre premier point de vérification a trait à l'établissement des valeurs de la coupe annuelle permise (CAP) pour les terrains boisés privés.

4.226 Établir les valeurs de la CAP est une composante essentielle d'un aménagement forestier efficace. Dans l'aménagement des forêts de la Couronne, ces volumes de récolte sont clairement établis et respectés lors des activités de récolte.

4.227 Pour ce qui est des terrains boisés privés, les offices ont besoin des valeurs de la CAP pour guider l'aménagement forestier. Cependant, l'aménagement forestier des boisés privés est difficile, car ni les offices ni le MRN ne sont habilités à faire respecter les CAP. Les droits des propriétaires de boisés privés prévalent, et ils peuvent chacun décider des volumes qu'ils récolteront.

4.228 La dernière fois que les CAP ont été établies pour les boisés privés remonte à 1992. En réponse à notre vérification sur les terres forestières privées en 2000, le MRN s'attendait à ce que de nouvelles valeurs pour la coupe annuelle permise soient établies pour les boisés privés au plus tard en 2004. Nous avons voulu déterminer l'état actuel de ces CAP.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.229 Nous avons fait enquête auprès du personnel du MRN, de la commission, de la fédération et des offices. Nous avons examiné une étude achevée en avril 2004 par la faculté de foresterie de UNB et commanditée par le MRN et la fédération. L'étude a examiné cinq des sept régions réglementées des offices et proposé de nouvelles CAP pour les offices.

4.230 Les offices ont signalé que peu avait été fait pour examiner et accepter les CAP proposées. Les offices hésitent à adopter les nouvelles CAP sans savoir comment sera résolue la question de la « source principale d'approvisionnement ». Il s'ensuit qu'ils n'ont pris aucune décision à l'égard des propositions de UNB.

4.231 Comme nous le déclarons dans le contexte de ce chapitre, le ministre a le mandat de s'assurer que la récolte sur les terrains boisés privés est durable. Pour remplir ce mandat, il est nécessaire qu'un point de référence soit établi pour indiquer ce qui est considéré comme un niveau de récolte durable. Idéalement, le MRN devrait parvenir à un consensus avec les offices de commercialisation des produits forestiers sur des valeurs de coupe annuelle permise révisées. Si un consensus est impossible à atteindre, le MRN devrait établir ses propres valeurs estimatives pour une coupe durable. De

telles estimations seraient mieux que des CAP dont l'établissement remonte à 13 ans.

Recommandation

4.232 Nous avons recommandé que le ministère établisse des valeurs estimatives pour une coupe durable sur les terrains boisés privés.

4.233 Pour mettre cette recommandation en œuvre, le MRN devrait réaliser un examen des données connues, tenir des consultations avec les offices et fixer une date limite à laquelle les valeurs révisées pour une coupe durable seront établies.

Réponse du ministère

4.234 *En avril 2004, le ministère et la Fédération des propriétaires de lots boisés ont commandé à l'Université du Nouveau-Brunswick une analyse de l'approvisionnement en bois pour cinq des sept offices de commercialisation des produits forestiers. Les offices respectifs, de concert avec le ministère, devaient examiner le travail de l'université et établir des niveaux durables de récolte pour la région de chaque office. Les offices de commercialisation ne se sont pas engagés à réviser leurs niveaux de récolte durable tant que la question de la « source principale d'approvisionnement » n'est pas réglée.*

4.235 *Depuis avril 2004, le ministère a tenté plusieurs fois de régler la question avec l'industrie forestière et les offices de commercialisation. Toutes ses tentatives ont échoué.*

4.236 *Bien que de nouvelles limites pour la récolte durable fourniraient un repère en fonction duquel comparer les récoltes, ni les offices de commercialisation, ni le ministère ne sont habilités à faire respecter ces niveaux, car les droits des propriétaires fonciers prévalent, et ils peuvent chacun décider des volumes qu'ils récolteront.*

4.237 *En dépit de ce qui précède, des niveaux de récolte durable révisés servent de guide à un aménagement forestier efficace. Le ministère continuera donc à s'occuper de la question avec les offices, car leur participation est essentielle dans l'établissement de niveaux qui sont réalistes et valables pour le secteur des boisés privés.* [Traduction.]

Conclusion

4.238 Nous avons conclu que des valeurs n'ont pas été établies pour la coupe annuelle permise sur les terrains boisés privés.

Comparaison des niveaux réels de récolte avec les CAP

4.239 Notre deuxième point de vérification a trait à la comparaison des volumes réels de récolte avec les CAP des terrains boisés privés, même si les CAP visant ces boisés sont périmées.

Description

4.240 Nous avons voulu déterminer la nature et le caractère approprié des comparaisons faites par les offices, la commission et le MRN.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.241 Pour déterminer les pratiques actuelles en matière de surveillance, nous avons fait enquête auprès du personnel des offices, de la commission et du MRN.

Offices de commercialisation

4.242 En général, le personnel de quatre des sept offices a répondu de manière positive à nos demandes de renseignements concernant leur examen de la durabilité de l'approvisionnement en bois. Le personnel a mentionné prendre les actions suivantes :

- participer à des activités de planification à long terme;
- préparer des analyses de l'approvisionnement en bois;
- surveiller les volumes réels de récolte comparativement aux CAP;
- utiliser les données du système de suivi du bois aux fins de l'aménagement forestier.

Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

4.243 La commission se borne à recueillir des données des offices et à préparer des rapports de récolte. Dans son rapport annuel, la commission présente des analyses graphiques comparant les volumes de récolte aux CAP de 1992. Ce qui nous préoccupe relativement à ces graphiques, c'est que les CAP sont périmées et les volumes réels de récolte sont incomplets. En effet, les volumes des ventes des offices de commercialisation sont utilisés dans les analyses graphiques, alors que des volumes de récolte plus complets peuvent déjà être obtenus du rapport d'utilisation du bois. Les intervenants pourraient prendre des décisions erronées en matière d'approvisionnement en bois des terres privées s'ils ne comprennent pas les lacunes dans les données présentées dans le rapport annuel de la commission.

Le ministère

4.244 Le MRN n'effectue aucun examen additionnel visant à évaluer le caractère raisonnable des volumes de récolte déclarés par la commission.

Conclusions

4.245 Nous avons conclu que la pratique de comparer les niveaux réels de récolte avec un point de référence afin de surveiller la durabilité des terrains boisés privés est appropriée. Cependant, la comparaison de volumes de récolte incomplets avec des valeurs de coupe annuelle permise périmées ne produit pas de l'information utile.

Utilisation par le MRN des rapports de volume de récolte

4.246 Grâce à notre troisième point de vérification en vertu de ce critère, nous voulions savoir ce que fait le MRN de l'information tirée du système de suivi du bois.

Description

4.247 Nous nous attendions à ce que l'information soit utilisée aux fins de comparaison avec d'autres sources de données sur les volumes de récolte, dont le rapport d'utilisation du bois.

4.248 Nous nous attendions aussi, étant donné l'importance relative de chaque source majeure d'approvisionnement en bois pour l'industrie forestière, à ce que le MRN prépare un modèle provincial détaillé de l'approvisionnement en bois. Ce modèle intégrerait comme sources d'approvisionnement le bois de la Couronne, le bois des terres privées, le bois des tenures libres et le bois importé. Il comparerait les valeurs de la CAP avec les volumes prévus et réels de récolte sur plusieurs années. Nous nous attendions à ce que le système de suivi du bois constitue une source de données pour établir ce modèle.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.249 Comme procédé de vérification, nous avons fait enquête auprès du personnel du MRN.

4.250 Nous avons constaté que le MRN ne fait pas un usage stratégique de l'information tirée du système de suivi du bois. Les rapports sur les volumes de récolte de la commission sont conservés pour servir de documents de référence dans les discussions concernant la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées. Cependant, comme on sait que les volumes de récolte sont incomplets, le MRN ne les inclut pas dans le rapport annuel du ministère.

4.251 Le membre du personnel chargé de la préparation du rapport d'utilisation du bois compare ses chiffres avec les volumes de récolte de la commission. Mais, comme le rapport d'utilisation du bois est préparé au plus tôt un an après le rapport de la commission, cet examen arrive trop tard pour être de quelque valeur.

4.252 Nous avons trouvé un exemple où le MRN prend en considération toutes les sources d'approvisionnement pour établir un modèle provincial détaillé de l'approvisionnement en bois. Cette analyse est illustrée par un graphique qui compare la source de l'approvisionnement en bois avec la demande de consommation des usines du Nouveau-Brunswick. Ce graphique a été préparé pour le Comité spécial de l'approvisionnement en bois et est compris à la page 8 du rapport définitif du comité. Il est également inclus dans le rapport annuel de la commission pour 2003-2004. En 2006, le personnel du MRN a mis le graphique à jour pour le groupe de travail sur la foresterie du gouvernement. Ce graphique est reproduit à l'annexe I.

4.253 Nous avons examiné ce graphique pour déterminer la fiabilité des données relatives aux terrains boisés privés. Les chiffres sur l'approvisionnement durable sont les valeurs de la CAP de 1992 pour les terrains boisés privés. Ces valeurs concordent avec celles qui apparaissent dans le rapport annuel de la commission. Les chiffres sur la consommation des usines représentent une moyenne tirée des rapports d'utilisation du bois sur une période de dix ans allant de 1993 à 2002, en plus de données sur les exportations fournies par la commission. Les volumes de récolte du système de suivi du bois n'ont pas été utilisés dans la préparation du graphique.

4.254 À notre avis, cette présentation suscite plusieurs préoccupations. Le graphique :

- n'a pas été mis à jour annuellement pour tenir compte des données actuelles;
- ne compare pas les volumes réels de récolte à l'approvisionnement durable (CAP);
- n'illustre pas de manière adéquate l'importance de l'approvisionnement importé et de la consommation exportée aussi bien pour les essences de résineux que de feuillus;
- ne donne pas une perspective pluriannuelle.

4.255 Le graphique doit être élargi pour englober le genre de données que nous avons préparées dans notre analyse détaillée à l'annexe E.

Recommandation

4.256 Nous avons recommandé que le ministère prépare et rende public un modèle provincial détaillé de l'approvisionnement en bois.

4.257 Pour mettre cette recommandation en œuvre, le ministère pourrait se servir des mêmes sources d'information que celles que nous avons consultées pour notre vérification, soit le rapport d'utilisation du bois, le Maine Forest Service et le système de suivi du bois. Pour améliorer l'intégralité des volumes d'exportation indiqués dans le rapport d'utilisation du bois, le MRN pourrait demander la participation des courtiers à l'exportation. Autrement, le MRN pourrait envisager de déposer des mesures législatives semblables à celles en vigueur en Nouvelle-Écosse, selon lesquelles tous les acheteurs de bois sont tenus de déclarer les volumes récoltés dans la province.

4.258 Il existe une autre source possible de données à une telle fin. En vertu du paragraphe 29(5) de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*, les titulaires de permis et de sous-permis de coupe sur les terres de la Couronne sont tenus d'inclure dans leur plan d'exploitation annuel le volume total de bois dont ils ont besoin pour leurs installations de transformation. Ils doivent aussi signaler la proportion de l'approvisionnement en bois qui vient respectivement des terrains boisés privés, des tenures libres et d'autres sources à l'intérieur et à l'extérieur de la province, des échanges entre titulaires de permis et des terres de la Couronne.

4.259 De plus, le paragraphe 29(7.2) de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne* exige que le ministre surveille le pourcentage réel de bois acheté des terrains boisés privés comparativement au plan d'exploitation. Donc, les titulaires de permis devraient communiquer les chiffres réels de l'approvisionnement en bois pour chaque année d'exploitation.

4.260 Selon le personnel du MRN, les titulaires de permis de coupe sur les terres de la Couronne n'ont pas fourni l'information susmentionnée depuis plusieurs années. Le MRN pourrait vouloir réimposer cette exigence en matière de rapport et utiliser l'information dans la préparation du modèle provincial détaillé de l'approvisionnement en bois.

Réponse du ministère

4.261 *À intervalles de cinq ans, à mesure que les niveaux révisés de récolte durable sont déterminés pour les terres de la Couronne, le ministère prépare un portrait complet de l'approvisionnement provincial en bois à l'aide des plus récentes informations provenant des terres de la Couronne, des terrains boisés privés et des tenures libres industrielles. Un portrait complet de l'approvisionnement provincial en bois n'a pas été largement diffusé en raison de l'information périmée sur l'approvisionnement en bois venant des*

boisés privés. Avec des informations à jour, un portrait complet de l'approvisionnement provincial en bois pourrait être rendu public. [Traduction.]

Conclusion

4.262 Nous avons conclu que le MRN fait un usage stratégique limité des rapports sur les volumes annuels de récolte de la commission tirés du système de suivi du bois.

Rapport public sur la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées

4.263 Notre cinquième critère de vérification se lit ainsi :

> *Le ministère des Ressources naturelles devrait publiquement faire rapport sur la durabilité de l'approvisionnement en bois provenant des terres privées du Nouveau-Brunswick.*

4.264 Nous avons déterminé un sujet d'enquête.

4.265 La publication du rapport annuel de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick nous mène à conclure qu'il est partiellement satisfait au critère.

4.266 Nous formulons une recommandation relativement à ce critère.

Diffusion d'information au public

Description

4.267 Les législateurs et les intervenants concernés doivent avoir accès à de l'information détaillée afin de prendre des décisions éclairées en matière d'approvisionnement en bois. Le Comité spécial de l'approvisionnement en bois a relevé le principe suivant concernant la diffusion d'information au public :

> *Le MRN a la responsabilité de fournir des renseignements clairs, objectifs et impartiaux sur l'exploitation forestière et l'aménagement forestier et, par ailleurs, de contribuer à la compréhension et à la sensibilisation du public à l'égard des sujets en question.*

4.268 Dans sa réponse au comité spécial, le gouvernement s'était engagé à employer des pratiques exemplaires et la technologie pour diffuser de l'information objective au public.

4.269 Nous voulions voir si les renseignements que le MRN fournit au public sont suffisants pour bien l'informer sur les questions de durabilité de l'approvisionnement en bois provenant des terres privées.

Procédés de vérification et constatations découlant de la vérification

4.270 Nous avons examiné les mécanismes qui existent actuellement pour fournir de l'information détaillée au public au sujet de l'approvisionnement en bois provenant des terres privées.

4.271 Le rapport annuel est le principal document redditionnel des ministères et des organismes du gouvernement; nous avons donc examiné les rapports annuels récents du MRN. Dans le rapport annuel de 2004-2005, nous n'avons trouvé aucune mention de l'aménagement ni de la durabilité de l'approvisionnement en bois des terrains boisés privés.

4.272 Nous avons examiné le site Internet du MRN accessible au public. Nous avons constaté que l'accent est surtout mis sur l'aménagement des terres et forêts de la Couronne. Les terrains boisés privés reçoivent une attention secondaire, et il n'y a rien sur l'aménagement durable de l'approvisionnement en bois des terres privées. Des données similaires à celles présentées dans notre analyse détaillée de l'approvisionnement en bois sont difficiles à obtenir.

4.273 Enfin, nous avons examiné le *Rapport sur l'état des forêts* de 2005 du ministre. Dans ce rapport, le ministre traite uniquement de l'état des forêts de la Couronne.

4.274 Comme il a déjà été mentionné, le premier rapport annuel de la commission abordait des questions relatives à la durabilité de l'approvisionnement en bois et contenait des comparaisons graphiques des volumes de récolte et des CAP pour chaque office. Cependant, aucune des sources de référence du MRN ne renvoie à ce rapport annuel.

4.275 En résumé, nous avons constaté qu'il est difficile de trouver de l'information sur la durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées dans les rapports publics du MRN.

Recommandation

4.276 Nous avons recommandé que le ministère renvoie dans son rapport annuel à la discussion sur les questions de durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées qui se trouve dans le rapport annuel de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.

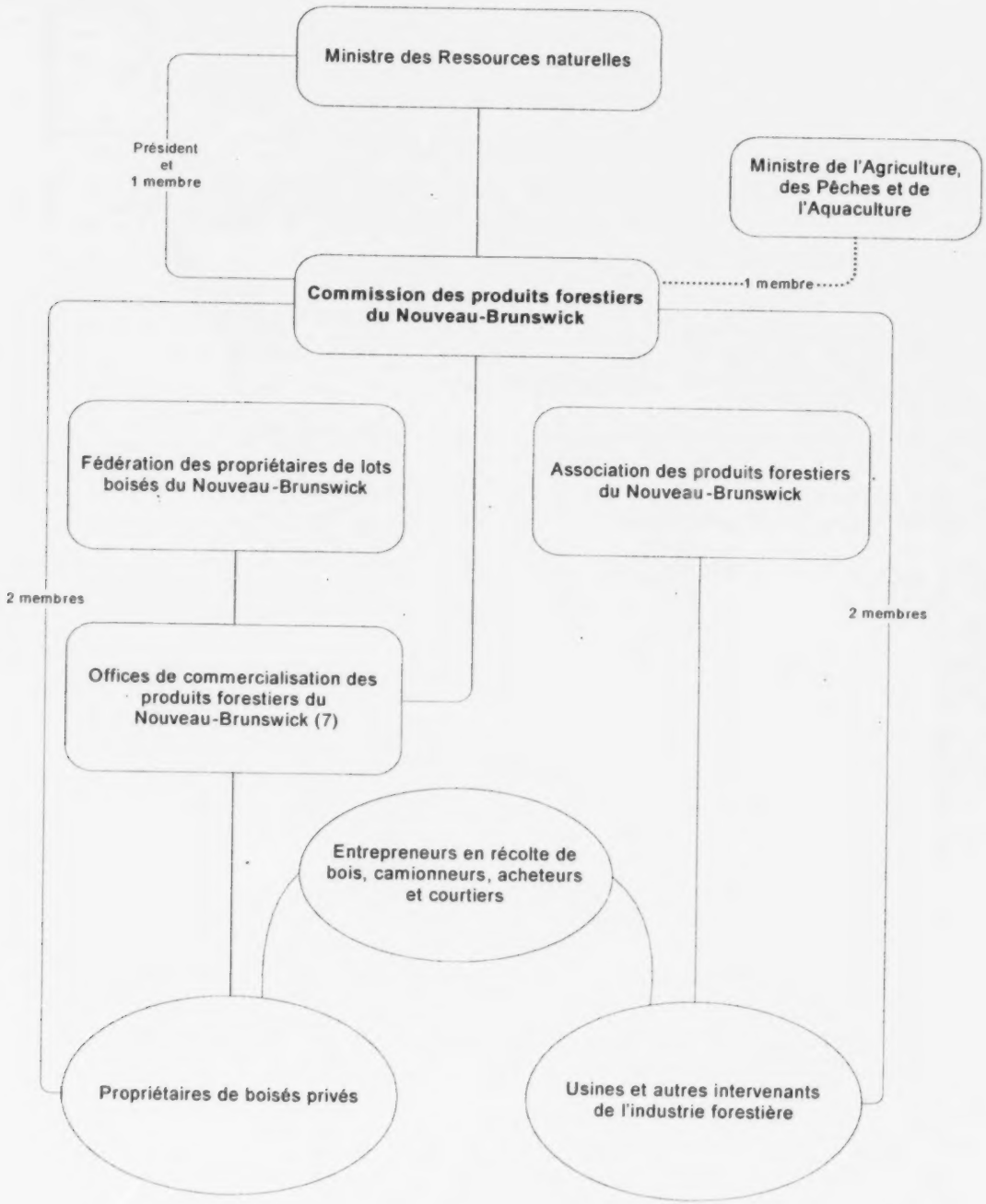
Réponse du ministère

4.277 *Outre la réponse du gouvernement au Comité spécial, le ministère des Ressources naturelles est déterminé à diffuser au public de l'information sur l'industrie forestière. Le ministère déterminera le moyen le plus efficace de fournir de l'information concernant la gestion durable des terrains boisés privés.* [Traduction.]

Conclusion

4.278 Nous avons conclu que le MRN ne fournit pas d'emblée des renseignements suffisants au grand public pour le tenir bien informé des questions de durabilité de l'approvisionnement en bois des terres privées. Nous reconnaissons toutefois que des progrès ont été faits à cet égard grâce à la publication du rapport annuel de la Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.

Annexe A - Intervenants du secteur du bois des terres privées

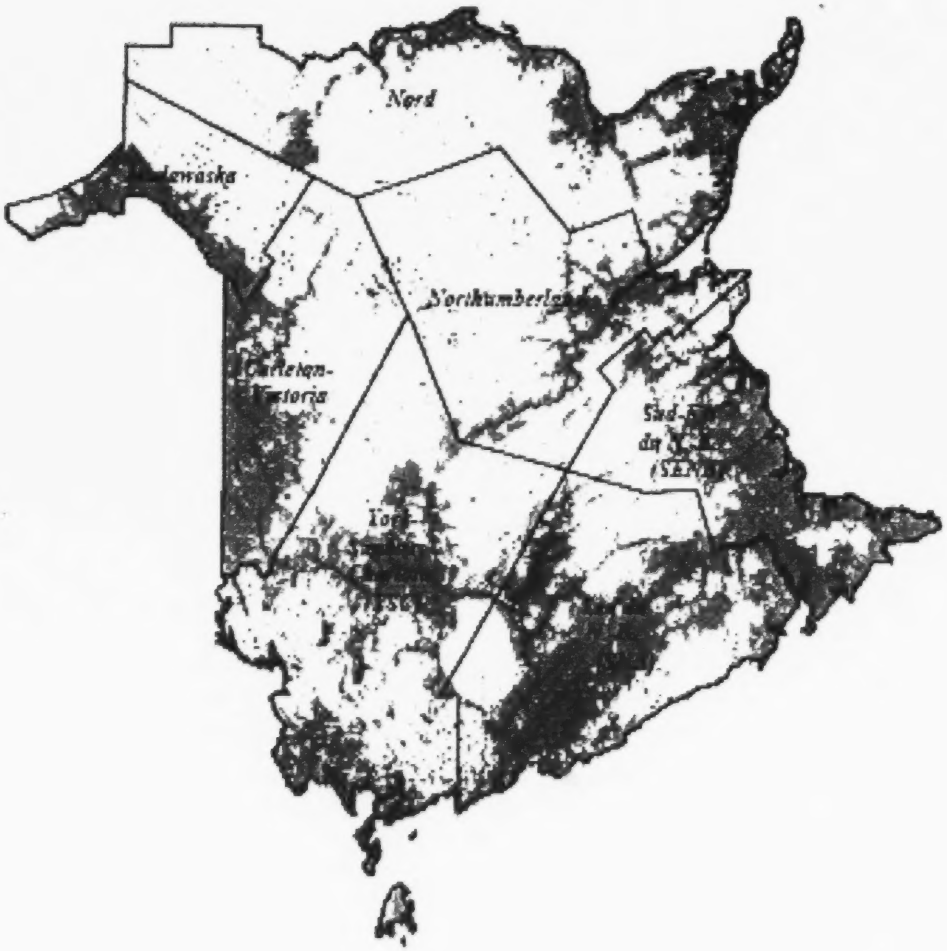


Annexe B - Offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

Boisés privés du Nouveau-Brunswick
par office de commercialisation des produits forestiers

Annexe B - Offices de commercialisation des produits forestiers du Nouveau-Brunswick

Boisés privés du Nouveau-Brunswick
par office de commercialisation des produits forestiers



Annexe C : Exemple d'un certificat de transport

New Nouveau Brunswick No.

TRANSPORTATION CERTIFICATE/CERTIFICAT DE TRANSPORT
FOR PRIVATE WOODLOTS/POUR LES BOISES PRIVES

Issued By:/Émis par:

S.N.B. FOREST PRODUCTS MARKETING BOARD
13 Drury's Cove Rd., PO Box 4473, Sussex, NB E4E 5L6
(T) 506-433-9860 (1-888-762-1555) (F) 506-433-3623

TRANSFER WOOD ONLY
BOIS DE TRANFERT SEULEMENT/
( ) Transfer yard to yard (no scale)/
Transféré de cour en cour (Pas de mesurage)

For the following areas/Pour les régions suivantes:
Counties of/Comtés de St. John, Kings, Queens, Albert; Parish of/Paroisse Civile de Salisbury

Delivery Information de Livraison

Contract #/N° du contrat _____ **Company/Entreprise** _____

Trucking Zone de Camionnage _____ **Trucking Co. /Cie de Camionnage** _____

Producer/ Producteur _____ **#** _____

PART/PARTIE A

Woodlot Owner/ Propriétaire du boisé _____

PID #/NID _____ **Location/Endroit//** _____

Exporter (where applicable)/Exportateur (s'il y a lieu) _____

Destination (mill, holding yard, and Province or State/Usine, cour á bois, et Province ou État):

_____

Product/Produits (check/cocher):
- ❑ Pulpwood/Bois à pâtes
- ❑ Studwood/Bois du colombage
- ❑ Sawlogs/Billots de sciage
- ❑ Veneer/Bois de déroulage
- ❑ Treelength/arbres en longueur
- ❑ Chips/Copeaux
- ❑ Others/Autres _____

Species/Espèces (check/cocher):
- ❑ Spruce, Fir, Jack Pine/Epinette, sapin, pin gris
- ❑ White Pine/Pin blanc
- ❑ Cedar/Cèdre
- ❑ Hardwood/Bois franc
- ❑ Poplar/Tremble
- ❑ Other/Autres _____

Date/Time Loaded ⌊⌊⌊⌊⌋ ⌊⌊⌋⌊⌋ ⌊⌊⌋⌊⌋
Date /Heure de Chargement Y-A M-M D-J HR-H MIN θ AM θ PM

Vehicle Reg. # / N° d'immatriculation du véhicule _____

Driver's Name (Print) _____ **Signature** _____
Nom du conducteur (Caractère d'imprimerie)

PART/PARTIE B

Date/Time Unloaded ⌊⌊⌊⌊⌋ ⌊⌊⌋⌊⌋ ⌊⌊⌋⌊⌋
Date/Heure du déchargement Y-A M-M D-J HR-H MIN θ AM θ PM

Signature/Confirmation of Receiver of Load/ _____ **Volume** _____ **(unit/unité)** _____
Signature/Confirmation du receveur de la charge

Part A must be completed before truck leaves loading site and the certificate delivered to the receiver of the product.
Remplir la partie A avant le départ du camion du lieu de chargement et remettre le certificat au receveur du produit.

White/Blanc = Scaleslip Copy/Billet de mesurage **Yellow/Jaune** = Receiver/Receveur **Pink/Rose** = Book/Livret

Annexe D : Recherche sur l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick

Étude/publication/événement	Observations sur l'approvisionnement en bois des terres de la Couronne	Observations sur l'approvisionnement en bois des terres privées
Rapport Jaakko Pöyry, déc. 2002 (*Forêts de la Couronne du Nouveau-Brunswick – Évaluation de l'intendance et de la gestion)*	• Doubler l'approvisionnement en bois des terres de la Couronne sur 35 ans. • L'approvisionnement des résineux importés diminuera.	• Niveaux de récolte de résineux sur les boisés privés supérieurs aux niveaux durables estimatifs. • Nécessité d'accroître les investissements dans les activités sylvicoles.
Programme électoral du gouvernement, printemps 2003	• Approvisionnement durable en bois de toutes les sources.	• Approvisionnement durable en bois de toutes les sources • Faire en sorte que les terrains boisés privés soient la source principale d'approvisionnement pour l'industrie forestière
Guide du MRN intitulé *Gestion des forêts publiques du Nouveau-Brunswick*, sept. 2003	• Publié pour informer le public sur le niveau élevé des activités d'aménagement forestier sur les terres de la Couronne.	• 30 % des terres forestières productives du N.-B. sont des terrains privés. • L'industrie s'approvisionne en bois dans les proportions suivantes : 40 %, terres de la Couronne, 40 %, boisés privés, et 20 %, importations.
Wood Supply Analyis for Private Woodlots, Faculté de la foresterie et de la gestion de l'environnement, UNB, avril 2004 – analyse commandée par la Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick et le MRN		• Enquête auprès de 5 des 7 régions réglementées des offices de commercialisation. • Certains offices dépassent les niveaux durables de récolte de résineux, d'autres ne les atteignent pas. • La récolte à des taux maximums n'est pas jugée durable. • Des volumes d'exportation incomplets sous-estiment le niveau total de récolte. • Les problèmes reliés au système des CT devraient être corrigés.
Comité spécial de l'approvisionnement en bois de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, sept. 2004	• Toutes les forêts du Nouveau-Brunswick, peu importe la propriété et les objectifs d'aménagement, devraient faire l'objet d'un aménagement durable et respectueux de l'environnement. • Les terres de la Couronne devraient être la source résiduelle d'approvisionnement en bois. • Recommandation 8 : Que le MRN fournisse régulièrement au public des renseignements objectifs sur l'aménagement forestier, la coupe et la sylviculture.	• Toutes les forêts du Nouveau-Brunswick, peu importe la propriété et les objectifs d'aménagement, devraient faire l'objet d'un aménagement durable et respectueux de l'environnement. • Le bois provenant des terres de la Couronne ne devrait pas faire une concurrence déloyale au bois provenant des terres privées. • Recommandation 21 : Que le gouvernement appuie les négociations entre l'industrie et les propriétaires de boisés privés concernant la source principale d'approvisionnement.
Discours du trône, déc. 2004	• Le gouvernement fixera des objectifs quantifiables d'approvisionnement en bois, présentera un plan pour l'approvisionnement en bois et fournira un financement durable pour la sylviculture.	• Le gouvernement fixera des objectifs quantifiables d'approvisionnement en bois, présentera un plan pour l'approvisionnement en bois et fournira un financement durable pour la sylviculture.

Annexe D : Recherche sur l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick - suite

Étude/publication/événement	Observations sur l'approvisionnement en bois des terres de la Couronne	Observations sur l'approvisionnement en bois des terres privées
Fédération des propriétaires de lots boisés du Nouveau-Brunswick, rapport sur les activités, juin 2005	• Les terres de la Couronne font une concurrence déloyale aux terrains boisés privés.	• Veut le retour de la politique sur la source principale d'approvisionnement.
Réponse du gouvernement au Comité spécial de l'approvisionnement en bois, juin 2005	• Réponse 8 : Le MRN emploiera des pratiques exemplaires pour diffuser de l'information objective au public et à des auditoires ciblés.	• Réponse 21 : Prendre en compte tous les points de vue avec l'intention de résoudre les problèmes de longue date concernant la source principale d'approvisionnement, la commercialisation et la durabilité des terrains boisés privés.
Plan stratégique du MRN, juillet 2005	• Optimiser la quantité et la qualité des réserves de bois qui peuvent être récoltées de manière durable sur les terres de la Couronne tout en respectant les autres valeurs de la forêt.	• Promouvoir la gestion durable des forêts privées par l'établissement de meilleurs partenariats avec les intervenants.
Discours du trône, déc. 2005	• Soutenir et renforcer le secteur forestier.	
Rapport sur l'état des forêts, déc. 2005	• Activités d'aménagement forestier, volumes de récolte, redevances sur le bois, etc., présentés pour les forêts de la Couronne.	

Annexe E : Analyse détaillée de l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick

Analyse détaillée de l'approvisionnement en bois du N.-B. pour l'exercice 2003-2004

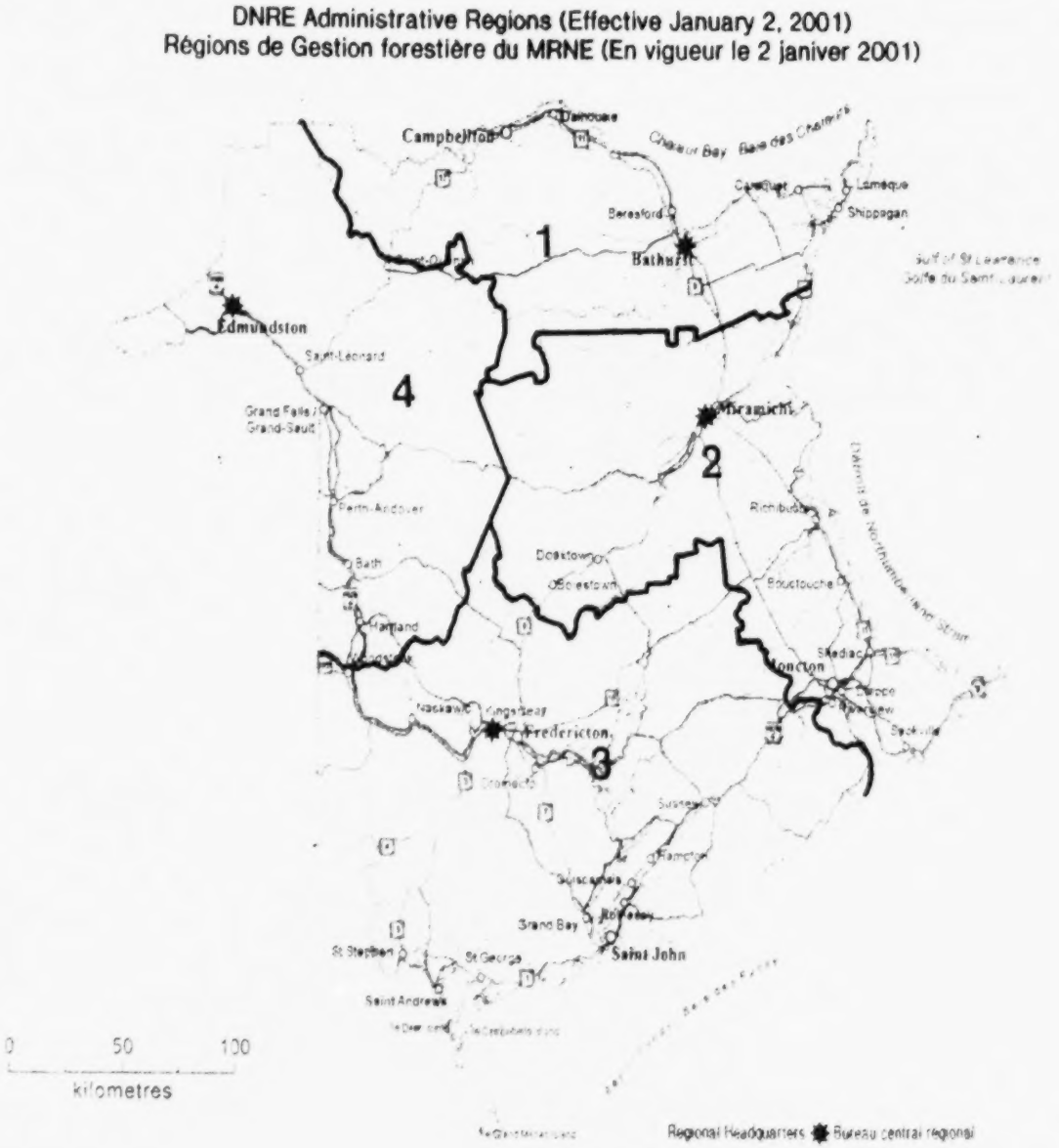
	Bois rond industriel (millions m³)									
	Terres de la Couronne		Tenures libres industrielles		Boisés privés		Importations		Total des sources	
Résineux et feuillus combinés										
Consommation totale - usines du N.-B.	5,1	*42%*	2,7	*22%*	**2,5**	*21%*	1,8	*15%*	12,1	*100%*
Moins : importations	-		-		-		(1,8)		(1,8)	
Bois récolté au N.-B. consommé par les usines du N.-B.	5,1		2,7		**2,5**		-		10,3	*91%*
Plus : bois du N.-B. exporté	-		0,4		**0,6**		-		1,0	*9%*
Récolte du N.-B.	5,1	*45%*	3,1	*27%*	**3,1**	*28%*	-	*0%*	11,3	*100%*
Résineux										
Consommation totale - usines du N.-B.[1]	3,4	*40%*	1,7	*20%*	**1,8**	*22%*	1,5	*18%*	8,4	*100%*
Moins : importations[1]	-		-		-		(1,5)		(1,5)	
Bois récolté au N.-B. consommé par les usines du N.-B.	3,4		1,7		**1,8**		-		6,9	*97%*
Plus : Bois du N.-B. exporté[1] [2]	-		0,1		**0,1**		-		0,2	*3%*
Récolte du N.-B.	3,4	*48%*	1,8	*25%*	**1,9**	*27%*	-	*0%*	7,1	*100%*
Feuillus										
Consommation totale - usines du N.-B.[1]	1,7	*46%*	1,0	*27%*	**0,7**	*19%*	0,3	*8%*	3,7	*100%*
Moins : importations[1]	-		-		-		(0,3)		(0,3)	
Bois récolté au N.-B. consommé par les usines du N.-B.	1,7		1,0		**0,7**		-		3,4	*81%*
Plus : Bois du N.-B. exporté[1] [2]	-		0,3		**0,5**		-		0,8	*19%*
Récolte du N.-B.	1,7	*40%*	1,3	*31%*	**1,2**	*29%*	-	*0%*	4,2	*100%*

Sources :

[1]Ministère des Ressources naturelles du Nouveau-Brunswick, *Timber Utilization Survey 2003-04* [rapport d'utilisation du bois 2003-2004]

[2]Maine Forest Service, *Wood Processor Report 2003*

Annexe F : Régions administratives du MRN



Annexe G : Redevances potentielles non payées aux offices de commercialisation

Système de suivi du bois
Redevances potentielles non payées aux offices de commercialisation
pour l'exercice 2003-2004

Sous-estimation des volumes :	**Unités**	**Résineux**	**Feuillus**	**Total**
Mètres cubes				
Volumes déclarés par l'industrie (1)	milliers m³	1 888	1 270	3 158
Volumes tirés du système des CT (2)	milliers m³	1 687	853	2 540
Sous-estimation des volumes	milliers m³	201	417	618
Cordes				
Facteur de conversion (3)	*m³ en cordes*	*2,115*	*1,841*	
Volumes déclarés par l'industrie	milliers de cordes	893	690	1 583
Volumes tirés du système des CT	milliers de cordes	798	463	1 261
Sous-estimation des volumes	milliers de cordes	95	227	**322**
Sous-estimation en pourcentage		11%	33%	**20%**

Redevances :		**Administration**	**Aménagement forestier**	**Total**
Taux moyen (4)	par corde	2,00 $	1,36 $	
Redevances potentielles non payées aux offices de commercialisation		**644 000 $**	**438 000 $**	**1 082 000 $**

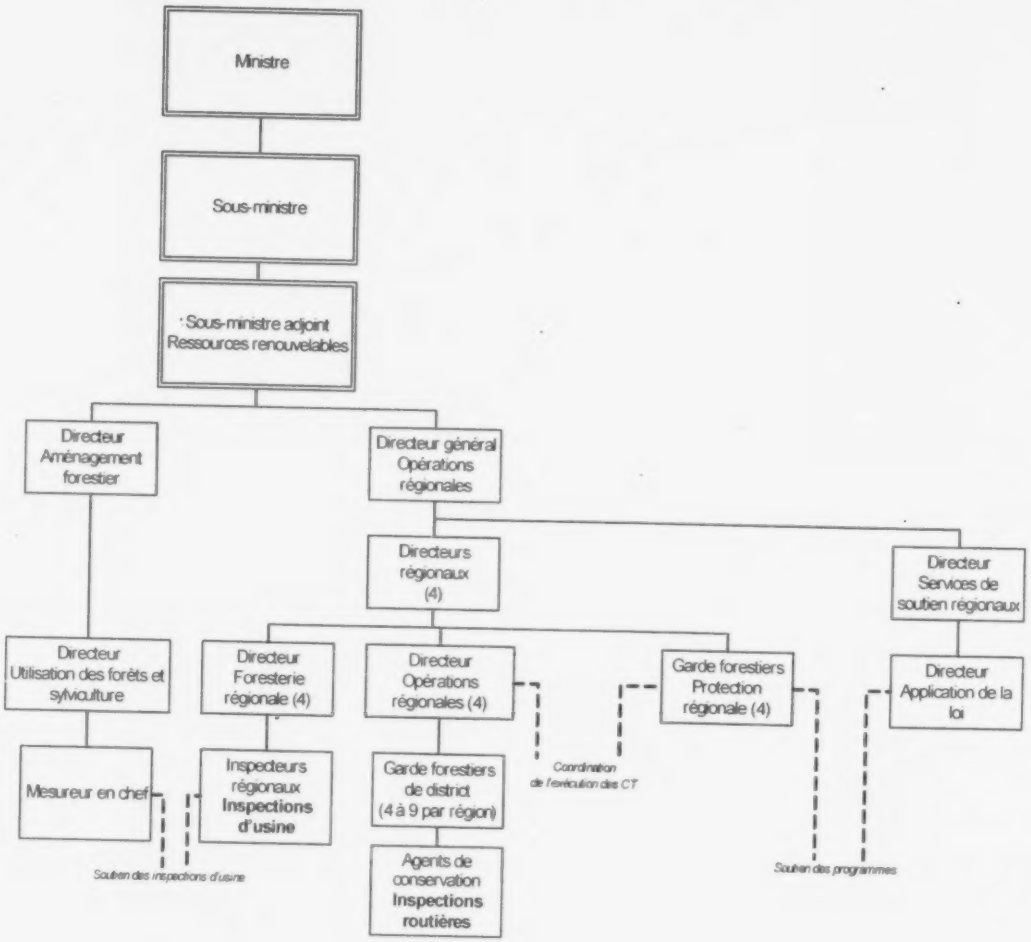
Sources :
(1) Annexe E, Analyse détaillée de l'approvisionnement en bois au Nouveau-Brunswick
(2) Commission des produits forestiers du Nouveau-Brunswick, rapport annuel 2003-2004
(3) Ministère des Ressources naturelles, mesureur en chef
(4) Offices de commercialisation des produits forestiers

Annexe H : Organigramme partiel du MRN

Ministère des Ressources naturelles

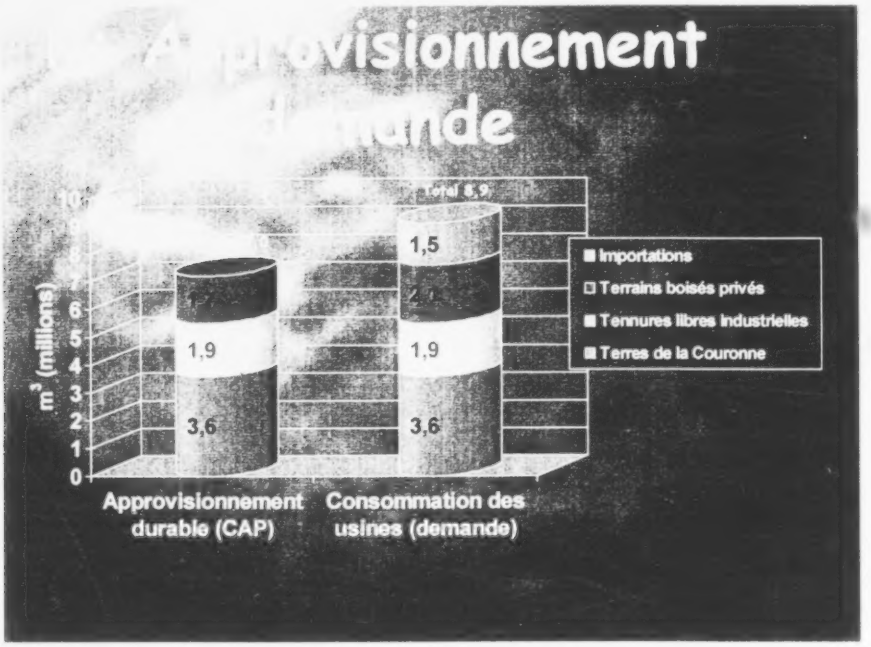
Organigramme partiel

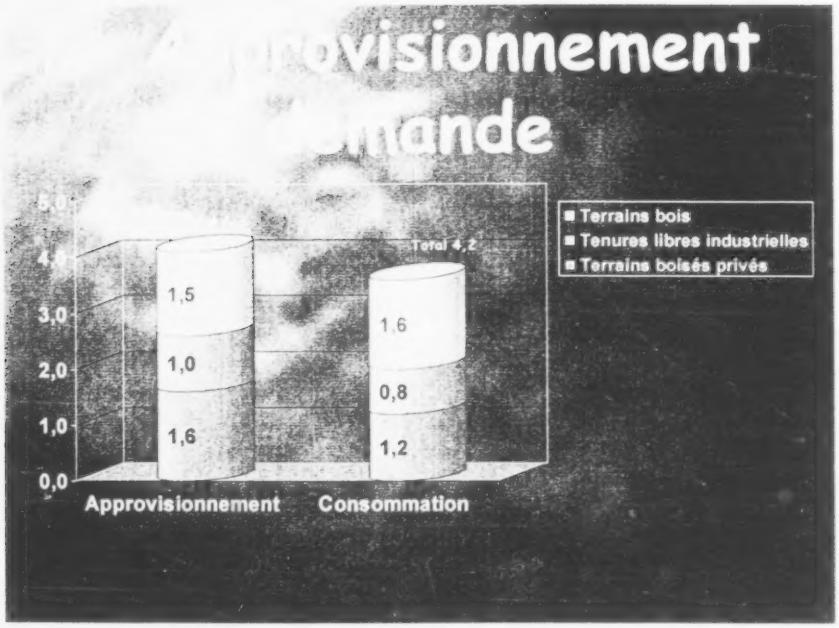
Activités d'application de la loi pour les certificats de transport



Annexe I : Analyse de l'approvisionnement et de la demande en bois du MRN

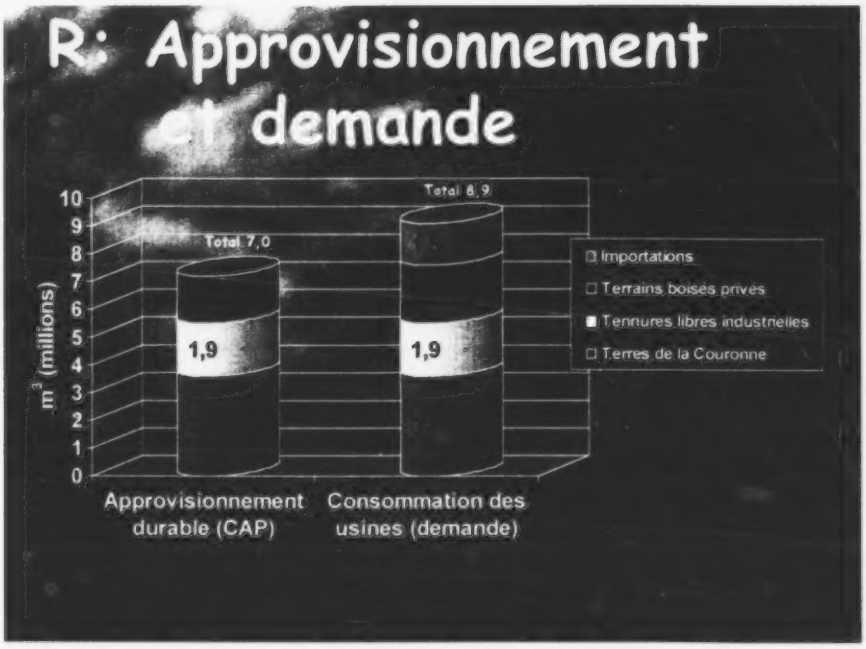
R = résineux; F = feuillus





Annexe I : Analyse de l'approvisionnement et de la demande en bois du MRN

R = résineux; F = feuillus



Chapitre 5
Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation - Contribution pour les services de santé

Contenu

Contexte 177
Étendue 178
Conclusion générale 178
Résumé des constatations 178
Comprendre la contribution pour les services de santé 179
Analyse financière 188
Recommandations 193

Ministère de la Santé et ministère de la Justice et de la Consommation - Contribution pour les services de santé

Contexte

5.1 Dans notre rapport de 2005, nous indiquions que nous avions entrepris une vérification de conformité de la contribution pour les services de santé imposée aux assureurs automobiles.

5.2 La contribution pour les services de santé est en vigueur depuis 1993. Elle vise à recouvrer certains coûts particuliers engagés par le gouvernement provincial pour assurer la gestion des préjudices corporels découlant des accidents de la route. La contribution exigée des assureurs automobiles de la province est basée sur la valeur des primes d'assurance automobile qu'ils facturent. Ce ne sont pas les seuls frais que le gouvernement provincial a imposés sur les primes d'assurance automobile. Outre la contribution pour les services de santé, il impose aussi une taxe sur les primes d'assurance et une cotisation pour le Bureau du prévôt des incendies (cette dernière est imposée en vertu de la *Loi sur la prévention des incendies)*.

5.3 Le présent chapitre présente de l'information sur les points suivants :

- contexte
- étendue
- conclusion générale
- résumé des constatations
- comprendre la contribution pour les services de santé
  - recettes provenant de la contribution pour les services de santé
  - recettes provenant de la taxe sur les primes
  - autorisation législative

- historique
- fonctionnement du processus
- conformité aux mesures législatives
- résumé des questions relatives au processus de la contribution

- analyse financière
  - calcul du montant de la contribution
  - coût de l'administration de la contribution
  - résumé des questions cernées par l'analyse financière
- recommandations

Étendue

5.4 La contribution pour les services de santé produit des recettes importantes pour la province, et nous avons voulu connaître son objet, son fonctionnement et, le cas échéant, son rapport avec la taxe provinciale sur les primes d'assurance.

5.5 Les objectifs de notre vérification étaient les suivants :

- comprendre à quoi sert la contribution pour les services de santé;
- déterminer si le processus de la contribution pour les services de santé respecte les mesures législatives;
- déterminer s'il existe des questions d'ordre financier ou relatives à l'optimisation des ressources en rapport avec la contribution pour les services de santé.

Conclusion générale

5.6 Ce chapitre explique en détail les faiblesses du système de la contribution pour les services de santé que nous avons observées durant notre examen. Il comprend aussi quelques recommandations visant à remédier aux faiblesses en question. Mais, à l'issue de notre travail, nous avions comme impression générale que la contribution pour les services de santé pourrait facilement être remplacée par une méthode plus simple pour percevoir le même montant de recettes. Donc, notre conclusion générale est que, au lieu de remédier aux faiblesses, le gouvernement provincial devrait remplacer la contribution pour les services de santé.

Résumé des constatations

5.7 Nous avons constaté que le concept sous-jacent à la contribution pour les services de santé n'est pas compliqué, mais les modalités de son imposition sont plus compliquées qu'il n'est nécessaire.

5.8 Le processus et le calcul de la contribution pour les services de santé ne fonctionnent pas comme il était prévu. À notre avis, le montant de la contribution est inférieur aux coûts engagés par le gouvernement provincial pour traiter les blessures découlant d'accidents de la route.

5.9 La méthode utilisée pour calculer la contribution pour les services de santé n'a pas été validée récemment. Le ministère de la Santé a entamé un examen du montant de la contribution de 2005, lequel devrait déterminer la validité de la méthode en vigueur.

5.10 Alors que la méthode utilisée pour déterminer le montant de la contribution pour les services de santé est unique, les modalités de perception ressemblent beaucoup à celles de la perception de la taxe sur les primes d'assurance.

5.11 Comme les autres frais imposés sur les primes d'assurance – la taxe sur les primes d'assurance et la cotisation pour le Bureau du prévôt des incendies –, il est très difficile pour une personne assurée de savoir quelle part de la prime d'assurance est attribuable aux taxes, aux contributions et aux frais provinciaux.

5.12 L'existence de trois frais différents sur les primes d'assurance automobile entraîne de la confusion.

5.13 Tandis que la plupart des exigences législatives reliées à la contribution pour les services de santé sont respectées, les délais prescrits par la loi ne le sont pas.

5.14 Les recettes provenant de la contribution pour les services de santé diminuent depuis 2002. La principale raison qui explique cette situation est la diminution du nombre de sinistres automobiles.

Comprendre la contribution pour les services de santé

Recettes provenant de la contribution pour les services de santé

5.15 Un résumé des recettes provenant de la contribution pour les services de santé comptabilisées à partir de l'exercice terminé le 31 mars 1997 jusqu'à l'exercice terminé le 31 mars 2006 et des recettes prévues au budget pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 est fourni dans la pièce 5.1 (tous les chiffres sont en millions de dollars). Ces chiffres sont tirés soit du volume II des comptes publics de la province, soit du *Budget principal 2006-2007*.

Pièce 5.1
Recettes provenant de la contribution pour les services de santé

Exercice terminé le 31 mars										
Budget de 2007	**2006**	**2005**	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**
16,9	13,3	19,5	24,1	26,6	26,7	25,2	23,7	21,7	20,8	17,0

5.16 L'importante diminution dans les recettes en 2006 tient à trois facteurs :

- une diminution de la contribution de base en raison d'antécédents favorables du risque pour ce qui est des sinistres automobiles;
- une nouvelle estimation de la contribution de 2004;
- une erreur de calcul en 2005 qui a été corrigée en 2006.

5.17 Nous avons estimé que le taux de la contribution pour les services de santé est d'environ cinq dollars par tranche de cent dollars facturés en primes, comme le montre la pièce 5.2.

Pièce 5.2
Taux de la contribution pour les services de santé

Année terminée le 31 décembre	Primes d'assurance automobile facturées	Sommes perçues au titre de la contribution pour les services de santé	Taux de la contribution pour les services de santé par 100 $ de primes facturées
2003	539,1 millions $	27,5 millions $	5,10 $
2004	530,5 millions $	25,2 millions $	4,75 $

5.18 Les informations dans la pièce 5.2 sont fournies en fonction de l'année civile parce que les données sur les primes d'assurance automobile sont consignées de cette façon. L'information sur les primes d'assurance automobile facturées et les sommes perçues au titre de la contribution pour les services de santé est tirée du rapport annuel du ministère de la Justice et de la Consommation sur les assurances.

5.19 Dans le cadre de son processus de clôture de l'exercice, le ministère de la Santé rapproche les montants de la contribution annuelle facturés par le ministère de la Justice et de la Consommation et les recettes provenant de la contribution. Ce rapprochement sert à vérifier que les montants de la contribution facturés sont perçus et que le ministère de la Santé est en mesure d'expliquer tout écart. Au moment de notre vérification, le rapprochement des montants de la contribution au 31 mars 2006 restait à faire. Le ministère de la Santé a déclaré qu'il attendait que soient faites les mises à niveau du système de rapport du ministère de la Justice et de la Consommation.

Recettes provenant de la taxe sur les primes

5.20 Nous avons comparé la contribution pour les services de santé à la taxe sur les primes imposée en vertu de la *Loi de la taxe sur les primes d'assurance*.

5.21 Un résumé des recettes provenant de la taxe sur les primes comptabilisées à partir de l'exercice terminé le 31 mars 1997 jusqu'à l'exercice terminé le 31 mars 2006 et des recettes prévues au budget de l'exercice se terminant le 31 mars 2007 est fourni dans la pièce 5.3 (tous les chiffres sont en millions de dollars). Ces chiffres sont tirés soit du volume II des comptes publics de la province, soit du *Budget principal 2006-2007*.

Pièce 5.3
Recettes provenant de la taxe sur les primes

Exercice terminé le 31 mars										
Budget de 2007	**2006**	**2005**	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**
39,3	37,5	37,7	40,3	32,7	28,9	27,0	24,6	23,6	23,2	23,4

5.22 La pièce 5.4 présente le total des recettes provenant de la contribution pour les services de santé et des recettes provenant de la taxe sur les primes (tous les chiffres sont en millions de dollars).

Pièce 5.4
Recettes provenant de la contribution pour les services de santé et de la taxe sur les primes

	Exercice terminé le 31 mars										
	Budget de 2007	**2006**	**2005**	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**
Contribution	16,9	13,3	19,5	24,1	26,6	26,7	25,2	23,7	21,7	20,8	17,0
Taxe	39,3	37,5	37,7	40,3	32,7	28,9	27,0	24,6	23,6	23,2	23,4
Total	56,2	50,8	57,2	64,4	59,3	55,6	52,2	48,3	45,3	44,0	40,4

5.23 Cependant, outre le fait que la contribution pour les services de santé et la taxe sur les primes d'assurance sont toutes les deux des frais calculés en fonction de la valeur des primes facturées, il n'existe aucun lien entre elles.

Autorisation législative

5.24 La contribution pour les services de santé est autorisée par les articles 242.1, 242.2, 242.3, 242.4 et 242.5 de la *Loi sur les assurances*.

5.25 En nous fondant sur la loi, nous avons déterminé que le but recherché par l'imposition de la contribution pour les services de santé est de permettre au gouvernement provincial de recouvrer certains coûts particuliers associés à la gestion des préjudices corporels découlant des accidents de la route.

5.26 Le paragraphe 242.1(2) de la *Loi sur les assurances* décrit les coûts récupérables ainsi :

> *a) le coût des services assurés dispensés à des bénéficiaires en vertu de la* Loi sur le paiement des services médicaux,
>
> *b) le coût des services assurés dispensés à des personnes en vertu de la* Loi sur les services hospitaliers, *et*
>
> *c) le coût des services sociaux dispensés à des personnes en vertu de la* Loi sur les services à la famille.

Historique

5.27 La contribution pour les services de santé a été instaurée en 1993. Avant l'instauration de la contribution, le ministère de la Santé entamait des poursuites pour récupérer les coûts de la gestion des préjudices corporels découlant d'un accident de la route directement auprès de la personne responsable de l'accident. Les coûts de santé connexes étaient donc recouvrés un sinistre à la fois, et le processus de recouvrement représentait des coûts pour le ministère. Pour l'année civile 1990, le total des recouvrements a atteint 3,0 millions de dollars, alors que les coûts du recouvrement se sont chiffrés à 0,3 million de dollars.

5.28 L'approche par sinistre s'est avérée coûteuse et n'a pas permis un plein recouvrement des coûts. Les coûts n'étaient pas pleinement recouvrés parce que le règlement de certains sinistres donnait lieu à un partage de la responsabilité, certains sinistres étaient réglés directement entre les parties et les polices d'assurance étaient assorties de limites. L'approche par sinistre avait toutefois l'avantage d'attribuer les coûts directement à la personne responsable d'avoir causé ceux-ci.

5.29 Au moment de la mise en œuvre de la contribution pour les services de santé, le calcul des coûts à recouvrer ne comprenait pas les coûts de la gestion des blessures subies à la suite des propres actions d'une personne; il comprenait uniquement les coûts de la gestion des blessures causées par un tiers. Cependant, en 1996, le calcul de la contribution a changé pour comprendre les coûts de la

gestion des blessures subies à la suite des propres actions d'une personne.

5.30 La contribution pour les services de santé est une contribution imposée à l'assureur, comme l'indique le paragraphe 242.1(2) de la *Loi sur les assurances*, mais elle concerne le ministère de la Santé, le ministère de la Justice et de la Consommation, les assureurs, les agents d'assurance et les assurés.

Fonctionnement du processus

5.31 La pièce 5.5 énumère les principales responsabilités décrites dans la *Loi sur les assurances*.

Pièce 5.5
Exigences de la Loi sur les assurances

Date limite	Partie responsable	Mesure requise
1er octobre	Ministère de la Santé	Calcule le montant de la contribution applicable l'année civile qui suit.
1er octobre	Ministère de la Santé	Informe le surintendant des assurances du montant estimatif de la contribution.
15 janvier	Surintendant des assurances	Donne avis à l'assureur du montant estimatif de la contribution qu'il doit payer.
Trimestriel	Assureur	Remet au surintendant des versements trimestriels égaux à compter du 15 mars.
Annuel	Ministère de la Santé	Réévalue annuellement l'exactitude du montant estimatif de la contribution pour l'année qui suit et fait des rajustements lorsque nécessaire.
Annuel	Ministère de la Santé	Avise le surintendant des assurances de tout rajustement nécessaire.
Annuel	Surintendant des assurances	Donne avis aux assureurs de tout rajustement fait au montant estimatif de la contribution.
Annuel	Assureur	Rajuste le versement trimestriel suivant en fonction de tout rajustement dans le montant estimatif de la contribution.

5.32 La loi ne précise pas la manière dont le surintendant des assurances est censé répartir le montant de la contribution parmi les différents assureurs.

5.33 De plus, la loi n'impose aucune exigence ni restriction aux assureurs individuels quant à la manière dont la contribution pour les services de santé devrait être recouvrée auprès des personnes assurées. La contribution pour les services de santé ne semble être qu'un coût d'exploitation pour l'assureur, qu'il récupère à même les prix payés par les personnes assurées.

5.34 Il s'ensuit que certains assureurs refilent simplement la contribution aux personnes assurées de la même manière que le surintendant détermine la part de la contribution totale affectée à l'assureur, tandis que d'autres la répartissent parmi tous les contrats d'assurance qu'ils vendent.

5.35 La loi n'impose aucune exigence à l'assureur pour ce qui est d'informer les personnes assurées de l'existence de la contribution pour les services de santé ou de ses conséquences sur le prix du contrat d'assurance.

5.36 Dans les faits, le ministère de la Santé estime la contribution annuelle pour les services de santé en l'extrapolant à partir de la contribution de base établie par un consultant et en apportant certains rajustements. Puis, le ministère de la Santé informe le surintendant des assurances du montant total de la contribution à percevoir pour les services de santé. Le surintendant des assurances détermine la valeur totale des primes d'assurance automobile facturées par chaque assureur dans l'année précédente et se sert de cette valeur pour répartir la contribution totale parmi les assureurs. Puis, le surintendant facture, perçoit et comptabilise la contribution pour les services de santé. Les assureurs refilent ensuite la contribution à leurs clients dans le coût de chaque police d'assurance.

5.37 Comme l'estimation de la contribution pour les services de santé porte sur plusieurs années, son calcul peut être complexe, comme le montre l'exemple chronologique dans la pièce 5.6.

Pièce 5.6
Exemple chronologique pour l'estimation de la contribution pour les services de santé

Date approximative	Partie responsable	Mesure
Mars 2004	Ministère de la Santé	Informe le surintendant des assurances du montant estimatif de la contribution pour les services de santé pour l'année civile 2004.
Avril 2004	Assureurs	Le surintendant a reçu toutes les déclarations annuelles des assureurs.
Juin 2004	Surintendant des assurances	Avise les assureurs de leur contribution individuelle pour 2004.
Mars 2005	Ministère de la Santé	Fait une première réestimation de la contribution de 2004.
	Ministère de la Santé	Informe le surintendant des assurances du montant estimatif de la contribution pour les services de santé pour l'année civile 2005.
Avril 2005	Assureurs	Le surintendant a reçu toutes les déclarations annuelles des assureurs.
Juin 2005	Surintendant des assurances	Avise les assureurs de leur contribution individuelle pour 2005.

Date approximative	Partie responsable	Mesure
Février 2006	Ministère de la Santé	Estime le montant définitif de la contribution de 2004.
	Ministère de la Santé	Informe le surintendant des assurances du montant définitif de la contribution de 2004.
	Ministère de la Santé	Fait une première réestimation de la contribution de 2005.
	Ministère de la Santé	Informe le surintendant des assurances du montant estimatif de la contribution pour les services de santé pour l'année civile 2006.
Avril 2006	Assureurs	Le surintendant a reçu toutes les déclarations annuelles des assureurs.
Juillet 2006	Surintendant des assurances	Avise les assureurs du rajustement de leur contribution de 2004.
	Surintendant des assurances	Avise les assureurs de leur contribution individuelle pour 2006.

5.38 Outre les étapes du processus, la loi accorde au surintendant des assurances des pouvoirs d'exécution. En particulier, le paragraphe 242.5(1) déclare que la licence de tout assureur qui fait défaut de remettre la contribution dans le délai fixé est automatiquement suspendue. La loi ne prévoit aucune discrétion quant à une telle suspension.

Conformité aux mesures législatives

5.39 La pièce 5.7 montre les responsabilités énoncées dans la *Loi sur les assurances* et la mesure dans laquelle ces exigences sont respectées.

5.40 Nous avons constaté que le ministère de la Santé s'acquitte de toutes ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les assurances*, mais pas dans les délais prescrits par la loi. Toutefois, comme les assureurs ont jusqu'au 31 mars pour envoyer leur déclaration annuelle au surintendant des assurances, même si le ministère de la Santé respectait la date limite du 1er octobre, cela ne mènerait à aucune amélioration du processus.

5.41 De plus, comme il est expliqué dans la section sur l'analyse financière plus loin dans le chapitre, bien que le ministère de la Santé respecte ses obligations en vertu de la loi, nous sommes d'avis que l'information de base n'est plus exacte et que la contribution ne permet donc pas de recouvrer les coûts qu'elle est censée couvrir.

5.42 De même, nous avons constaté que le surintendant des assurances s'acquitte de toutes ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les assurances*, mais pas dans les délais prescrits par la loi. Étant donné la date limite du 31 mars pour la production des déclarations

annuelles des assureurs, et comme ces déclarations sont utilisées par le surintendant des assurances pour déterminer le montant de la contribution facturée à chaque assureur, il est impossible pour le surintendant des assurances de respecter les délais prescrits par la loi.

Pièce 5.7
Responsabilités énoncées dans la Loi sur les assurances

Date limite	Partie responsable	Paragraphe	Mesure exigée	Conformité
1er octobre	Ministère de la Santé	242.3(1) a)	Calculer le montant estimatif de la contribution applicable l'année civile qui suit.	La contribution est calculée annuellement, mais pas dans les délais prescrits par la loi.
1er octobre	Ministère de la Santé	242.3(1) b)	Informer le surintendant des assurances du montant estimatif de la contribution.	Le surintendant est informé, mais pas dans les délais prescrits par la loi.
15 janvier	Surintendant des assurances	242.3(2)	Donner avis à l'assureur du montant estimatif de la contribution qu'il doit payer.	Des avis sont envoyés aux assureurs, mais pas dans les délais prescrits par la loi.
Annuel	Ministère de la Santé	242.4(1)	Réévaluer annuellement l'exactitude du montant estimatif de la contribution pour l'année qui suit et faire des rajustements lorsque nécessaire.	La contribution est réévaluée, mais avec un retard d'un an.
Annuel	Ministère de la Santé	242.4(2)	Aviser le surintendant des assurances de tout rajustement nécessaire.	Le surintendant est avisé (avec un retard d'un an à cause de la réévaluation).
Annuel	Surintendant des assurances	242.4(3)	Donner avis aux assureurs de tout rajustement fait au montant estimatif de la contribution.	Les assureurs sont avisés (avec un retard d'un an à cause de la réévaluation).
Au besoin	Surintendant des assurances	242.5(1)	Suspendre automatiquement la licence de tout assureur qui fait défaut de remettre la contribution dans le délai fixé pour ce faire.	Cela n'a pas lieu, même si les sommes ne sont pas toujours remises dans les délais prescrits.

5.43 La *Loi sur les assurances* ne précise pas la manière dont le surintendant des assurances est censé déterminer le montant de la contribution de chaque assureur, mais le recours aux déclarations annuelles des assureurs semble une méthode raisonnable.

5.44 Comme les ministères de la Santé et de la Justice ne respectent pas les délais prescrits par la loi, il arrive souvent que les paiements ne soient pas reçus des assureurs dans les délais prescrits par la loi, bien que la plupart des remises soient versées trimestriellement, comme le prévoit la loi.

5.45 Outre le respect des dates limites, la seule exigence de la *Loi sur les assurances* concernant la contribution pour les services de

santé qui n'est pas respectée est la suspension automatique de la licence d'un assureur automobile lorsqu'il remet les paiements de la contribution en retard. Comme les ministères ne respectent pas les dates limites de la loi, les assureurs ne peuvent pas faire toutes leurs remises selon le calendrier de paiement établi dans la loi, ce qui fait que les remises sont en retard. Comme la *Loi sur les assurances* prévoit la suspension automatique de la licence lorsque les paiements sont en retard, nous nous préoccupons des ramifications juridiques que pourrait entraîner la situation.

5.46 Outre le fait que les paiements sont en retard parce que les assureurs ne sont pas informés de leur part de la contribution à temps, certains assureurs sont en retard dans leurs versements trimestriels de la contribution. Toutefois, même dans ces cas, le surintendant des assurances n'applique pas la suspension automatique des licences, même si la loi ne prévoit aucune discrétion. La loi prévoit une suspension automatique des telles licences. Le surintendant des assurances devrait soit respecter les exigences de la loi en matière de suspension, soit faire modifier la loi de façon à prévoir différentes sanctions pour les paiements en retard.

Résumé des questions relatives au processus de la contribution

5.47 La pièce 5.8 résume les questions que nous avons identifiées relatives au processus de la contribution.

Pièce 5.8
Résumé des questions relatives au processus de la contribution

Problème	Description
Affectation fondée sur les primes de l'année précédente	Le surintendant des assurances répartit la contribution totale parmi les assureurs en fonction des primes d'assurance automobile de l'assureur en tant que pourcentage du total des primes d'assurance automobile souscrites l'année précédente. Cela fonctionne tant et aussi longtemps que l'assureur continue à offrir de l'assurance automobile dans la province et que la valeur des primes souscrites par l'assureur demeure constante. Cela ne fonctionne pas toutefois dans le cas des nouveaux arrivés sur le marché de l'assurance automobile ou des assureurs qui quittent le marché. Les nouveaux arrivés n'auraient rien à payer la première année, et les assureurs qui quittent le marché seraient tenus de payer la contribution pour une année durant laquelle ils n'ont pas facturé de primes. De plus, si la valeur des primes souscrites change de façon marquée, il faut compter des mois avant que la contribution exigée de l'assureur soit rajustée pour tenir compte du changement.
Le fardeau des coûts est-il assumé par les bonnes personnes?	Le coût pour le système provincial des soins de santé de la gestion des blessures découlant d'accidents de la route est imputé aux assureurs, qui le refilent ensuite aux assurés. Si les frais sont compris uniquement dans les primes d'assurance automobile, alors le payeur de la contribution peut être faussé. Par exemple, les conducteurs non assurés ne contribuent pas au coût des blessures découlant des accidents de la route. En revanche, une personne qui est propriétaire de deux véhicules dont elle est l'unique conducteur assumerait un coût supplémentaire pour la contribution.

Problème	Description
Comprendre les contributions et les taxes provinciales sur les primes	La méthode actuelle d'imposition des taxes et de la contribution sur les primes d'assurance fait qu'il est difficile pour une personne assurée de savoir quelle part du coût de son assurance est attribuable aux taxes et contributions provinciales. Par exemple, il faudrait que la prime d'assurance automobile d'une personne couvre le coût de la taxe sur les primes de 2 %, la cotisation de 1 % imposée sur les primes pour couvrir les risques d'incendie en vertu de la *Loi sur la prévention des incendies* et la contribution pour les services de santé, qui semble se situer autour de 4 % à 5 % de la valeur des primes.
Portée du recouvrement des coûts	Pourquoi le gouvernement recouvre-t-il le coût de la gestion des blessures qui découlent des accidents de la route au moyen de frais particuliers, alors que le coût pour le système de santé d'autres fardeaux est couvert par les recettes fiscales générales?
Processus d'établissement de la part des assureurs	L'établissement de la part de la contribution que les assureurs doivent assumer comporte de nombreuses étapes. Le ministère de la Santé doit calculer les coûts, faire une nouvelle estimation annuelle des coûts et revalider périodiquement les coûts de base. Le surintendant des assurances détermine la part de chaque assureur, envoie des factures quatre fois par année, rajuste les montants des années précédentes et gère la perception de la contribution comme un ensemble distinct de comptes débiteurs.
Véhicules tout terrain	Le coût de base comprend seulement une partie des coûts engagés à la suite d'accidents impliquant des véhicules tout terrain. Cela signifie qu'il pourrait manquer une composante importante dans les coûts.
La contribution est-elle en fait une taxe?	La valeur totale de la contribution est basée sur une estimation périodique du coût de la gestion des blessures découlant des accidents de la route. Cependant, la contribution de chaque assureur est évaluée en fonction du pourcentage du total des primes d'assurance automobile qu'il facture. Donc, nous croyons que la contribution est très semblable à une taxe sur les primes d'assurance automobile.
Pourquoi la contribution et la taxe sur les primes sont-elles établies selon des processus différents?	Les assureurs sont aussi tenus de verser au ministère des Finances des taxes sur les primes d'assurance en vertu de la *Loi de la taxe sur les primes d'assurance*. Les dates de remise sont semblables aux dates de remise de la contribution pour les services de santé, et la *Loi de la taxe sur les primes d'assurance* exige des assureurs qu'ils déposent annuellement un formulaire de la manière prescrite par le surintendant des assurances, formulaire qui montre le montant de la taxe payable pour l'année.
Délais prescrits par la loi	Comme il est décrit précédemment, la méthode actuelle d'affectation de la contribution aux assureurs individuels signifie qu'il est impossible de respecter les délais prescrits par la loi.
Sanction non appropriée	Comme il est décrit précédemment, la seule sanction prévue dans la *Loi sur les assurances* pour les paiements en retard est une suspension automatique de la licence de l'assureur. Le surintendant des assurances n'a donc pas à sa disposition une gamme appropriée de sanctions pour obtenir paiement.

Analyse financière

Calcul du montant de la contribution

Établissement des coûts en 1992

5.48 La loi exigeait que le ministère de la Santé fixe la première estimation du montant de la contribution applicable pour l'année civile 1993. Le ministère avait retenu les services d'un actuaire pour établir cette estimation. La méthode employée a été la suivante :

- Le point de départ consistait à déterminer les sommes réelles qui étaient recouvrées en vertu de l'ancien système des sinistres.

- Des dossiers individuels choisis par échantillonnage ont été examinés afin de déterminer si le coût réel des blessures dépassait le recouvrement réalisé dans chaque cas.

- On a estimé si les blessures donneraient lieu à des coûts futurs à long terme pour le système de santé.

- On a déterminé la valeur des services à la famille dont la personne blessée aurait besoin.

5.49 Les éléments de coûts ne comprennaient aucune somme pour les coûts fixes, tels que le coût des installations hospitalières.

5.50 Se fondant sur une telle approche, l'actuaire-conseil a pu fournir une estimation du coût des accidents, bien qu'il ait fait une mise en garde du fait que les données dont il disposait pour faire l'analyse étaient limitées et que son jugement avait dû jouer un rôle considérable dans le résultat.

5.51 Le coût estimatif total a été converti en montant par véhicule. En 1992, la contribution par véhicule estimée par l'actuaire-conseil pour les coûts des tierces parties était de 18,46 $. L'estimation par véhicule des coûts des tierces parties et des assurés était de 27,13 $.

5.52 En plus de déterminer les coûts de base, le rapport original de l'actuaire-conseil recommandait une approche pour extrapoler le coût par véhicule dans l'avenir. Il recommandait que le coût de base par véhicule soit rajusté annuellement pour tenir compte :

- de l'inflation des coûts des soins de santé;
- des changements dans la fréquence et la gravité des sinistres automobiles.

5.53 En 1992, il a été décidé qu'un facteur d'inflation approprié serait l'indice des prix à la consommation (IPC) plus 2 %.

Établissement des coûts en 1998

5.54 Le ministère de la Santé a commandé une autre étude actuarielle en 1998 pour revalider les coûts de base. Cette étude s'appuyait sur des données de 1996. Pour 1996, la contribution pour les services de santé par véhicule était de 41,69 $. À la lumière de ce nouvel établissement des coûts, dont le calcul comprenait des données qui n'étaient pas disponibles en 1992, le ministère a conclu que la contribution de 41,69 $ était toujours valide.

5.55 En fait, l'étude de 1996 a déterminé que la contribution pour les services de santé aurait dû se situer entre 41,22 $ et 49,81 $ par

véhicule, de sorte que, même si la contribution réelle de 41,69 $ se situait dans la fourchette établie, elle se trouvait au niveau le plus bas.

5.56 L'actuaire a conclu ce qui suit :

> *Le niveau le plus bas de la fourchette que nous avons établie grâce à nos calculs supporte le niveau actuel de la contribution. Le niveau le plus élevé de la fourchette mènerait à une augmentation d'environ 20 %.*
>
> *À la lumière des meilleures données dont nous disposions et du travail que nous avons effectué, nous sommes d'avis que la contribution se trouve probablement à un niveau minimum. Des éléments probants indiquent que la contribution pourrait même être augmentée.* [Traduction.]

5.57 Le ministère a conclu ce qui suit :

> *à la lumière des données tirées du projet de revalidation de la contribution pour les services de santé, les montants facturés pour la contribution automobile de 1996 représente avec exactitude les coûts de santé engagés à la suite des accidents de la route.* [Traduction.]

5.58 Il s'ensuit qu'aucun changement n'a été apporté au taux de base par véhicule ni à la méthode d'extrapolation des futurs coûts.

Analyse

5.59 Nous nous serions attendus à ce que la revalidation place le taux réel de 1996 par véhicule au milieu de la fourchette acceptable si les extrapolations pour les années 1993 à 1996 étaient appropriées. Comme le taux réel a glissé vers le niveau le plus bas de la fourchette, que la contribution n'a pas fait l'objet d'une revalidation depuis 1996 et que la méthode d'extrapolation n'a pas changé, nous pensons que la contribution actuelle, qui est de 40,52 $, se situerait en deçà de la fourchette si une nouvelle revalidation était effectuée.

5.60 Un facteur en particulier dans la formule d'extrapolation semble suspect, soit le facteur d'inflation, qui a été fixé au taux de l'IPC plus 2 % par année en 1992 et qui n'a pas changé depuis. Si nous ne tenons pas compte des rajustements dus aux taux d'accident et nous contentons d'extrapoler le taux de 1996 par véhicule (41,69 $) en intégrant uniquement le facteur d'inflation, nous obtiendrions pour 2006 un taux par véhicule de 62,36 $.

5.61 La contribution réelle par véhicule en 2006 a été de 40,52 $, de sorte que les rajustements favorables attribuables à la fréquence des sinistres ont empêché la contribution par véhicule d'atteindre le taux de 62,36 $. Cependant, le taux d'inflation de l'IPC plus 2 % pour la santé semble une estimation à la limite inférieure de l'inflation dans le domaine de la santé entre 1996 et 2006. Nous avons examiné trois secteurs de dépenses gouvernementales en matière de santé au cours de la même période et constaté que les coûts de la prestation des soins de santé se sont accrus en moyenne de façon plus rapide que l'IPC plus 2 %, comme le montre le tableau suivant.

Année	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Services d'ambulance	50,3	42,5	38,9	36,5	35,3	32,7	30,3	19,4	12,3	11,6	7,5
Services hospitaliers	1 026,6	956,7	892,9	841,1	806,6	753,0	703,2	644,9	611,6	609,3	594,5
Assurance-maladie	404,9	387,0	355,5	323,2	306,1	273,2	262,2	238,9	229,7	217,2	210,9
Total	1 481,8	1 386,2	1 287,3	1 200,8	1 148,0	1 058,9	995,7	903,2	853,6	838,1	812,9
Augmentation en %	6,9 %	7,7 %	7,2 %	4,6 %	8,4 %	6,3 %	10,2 %	5,8 %	1,8 %	3,1 %	

5.62 Si nous appliquons les taux d'augmentation du tableau qui précède au taux de 1996 de la contribution par véhicule, encore une fois en supposant que le profil des accidents demeure constant, le taux de la contribution par véhicule en 2006 aurait été de 75,99 $, soit environ 30 % de plus que le taux calculé en fonction de l'IPC plus 2 %.

5.63 En conséquence, si une nouvelle revalidation avait lieu, nous croyons qu'elle montrerait que l'inflation réelle des coûts de la gestion des blessures subies dans des accidents de la route a dépassé le taux hypothétique qui est utilisé pour établir le montant de la contribution pour les services de santé.

5.64 L'autre facteur de la formule d'extrapolation est un rajustement en fonction de la fréquence des sinistres automobiles. La source des données utilisées dans ce facteur est une lettre du Bureau d'assurance du Canada. Il est évident que, comme le taux par véhicule a été fixé à 40,52 $ pour 2006 comparativement à un taux de 62,36 $ s'il avait été tenu compte de l'inflation de 1996, la fréquence et la gravité des accidents sont en baisse au point où le facteur d'inflation est plus que compensé.

5.65 Effectivement, le nombre d'accidents a diminué au cours des dernières années, comme le montre les données suivantes, tirées de publications produites par le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé :

Par tranche de 100 000 habitants										
	Décès	Blessures	Décès	Blessures	Décès	Blessures	Décès	Blessures	Décès	Blessures
	2004	2004	2003	2003	2002	2002	2001	2001	2000	2000
CAN	8,5	664,7	8,8	702,7	9,3	725,1	9,0	713	9,4	732,3
NB	9,4	562,4	12,4	601,8	13,7	666	11,7	686,5	10,5	647

5.66 On constate donc une amélioration considérable tant dans le nombre de blessures que dans le nombre de décès à la suite d'accidents de la route pour la période allant de 2000 à 2004. Les chiffres suggèrent que l'augmentation attribuable à l'inflation de la contribution par véhicule serait au moins partiellement compensée par une diminution, vu l'amélioration dans le profil des accidents.

5.67 Il y a toutefois un élément d'information qui nous porte à nous demander si le degré de réduction de la fréquence et de la sévérité des accidents n'est pas surévalué. Nous avons comparé les blessures par 100 000 habitants au nombre de sinistres automobiles signalés par le Bureau d'assurance du Canada, et nous avons trouvé ce qui suit :

	2004	2003	2002
Blessures pour une population de 750 000	4 218	4 514	5 037
Sinistres	3 503	3 890	5 068
Taux de sinistres	83 %	86 %	101 %

5.68 Ces données sont insuffisantes pour permettre d'en tirer une conclusion. Cependant, elles montrent que l'une des explications de l'amélioration de la fréquence signalée par le Bureau d'assurance du Canada pourrait être la diminution du nombre de personnes qui demandent un règlement à cause de facteurs tels que la légèreté des blessures ou l'augmentation des déductibles des polices d'assurance.

5.69 À la lumière de notre analyse, nous estimons que, si une nouvelle étude actuarielle des coûts de santé engagés pour la gestion des blessures découlant des accidents de la route était réalisée, elle conclurait probablement que la contribution actuelle est insuffisante pour permettre le recouvrement des coûts. Le manque à gagner pourrait être aussi élevé que 30 %. Si c'est le cas, cela signifie que la

contribution ne couvre plus les coûts qu'elle est censée couvrir, et une partie des coûts sont maintenant assumés par d'autres sources de recettes gouvernementales.

Coût de l'administration de la contribution

5.70 Le coût annuel de l'administration de la contribution pour les services de santé est peu élevé. Le processus implique deux ministères; cependant, le travail relié à la contribution pour les services de santé ne représente pas un emploi à temps plein. En plus des ministères, d'autres organisations telles que le Bureau d'assurance du Canada doivent assumer des frais administratifs mineurs. Le coût total pour le gouvernement serait normalement de l'ordre de 40 000 $ à 60 000 $ par année.

Résumé des questions cernées par l'analyse financière

5.71 La pièce 5.9 résume les questions cernées par notre analyse financière.

Pièce 5.9
Résumé des questions cernées par l'analyse financière

Processus d'établissement du montant de la contribution	Le processus suivi pour estimer le coût de la gestion des préjudices corporels découlant d'accidents de la route est lourd. Le réétablissement périodique du montant de base exige beaucoup de temps. Il faut occasionnellement obtenir l'aide de consultants externes. Le chiffre auquel il est parvenu est nécessairement basé sur de nombreuses hypothèses et estimations.
Taux d'inflation	Le facteur d'inflation annuel semble être peu élevé et devrait être revalidé.
Fréquence des sinistres automobiles	Le rajustement annuel portant sur la fréquence des sinistres automobiles n'est peut-être pas juste si les accidents ne font pas tous l'objet d'une demande de règlement.
La contribution actuelle n'est pas à jour	Nous pensons que, si une revalidation de la contribution était réalisée, elle montrerait que l'actuel taux par véhicule de la contribution ne suffit pas pour permettre le recouvrement des coûts.
Frais d'administration	Bien que les frais d'administration soient peu élevés, nous sommes d'avis que la plupart de ces frais pourraient être évités si des changements au processus étaient apportés.

Recommandations

5.72 À notre avis, le processus et le calcul de la contribution pour les services de santé ne fonctionnent pas comme il était prévu. Le montant de la contribution est probablement inférieur aux coûts engagés pour traiter les blessures découlant d'accidents de la route, ce qui signifie qu'une partie des coûts est maintenant assumée par les recettes générales. La méthode de calcul du montant de la contribution n'est pas et ne peut pas être exacte. La contribution est semblable à la taxe sur les primes et représente un coût caché pour les acheteurs d'une police d'assurance. De plus, le processus est plus

compliqué qu'il n'est nécessaire, et la loi établit des dates et des méthodes de perception irréalistes.

5.73 À l'issue de notre travail, nous avions une impression générale : la contribution pour les services de santé pourrait être facilement remplacée par une méthode plus simple pour percevoir le même montant de recettes. Donc, notre conclusion globale est celle-ci : au lieu de remédier aux faiblesses, le gouvernement provincial devrait remplacer la contribution pour les services de santé. **En conséquence, nous avons recommandé** :

> **Que le ministère de la Santé réévalue le bien-fondé de la contribution pour les services de santé afin de déterminer si elle pourrait être remplacée par une méthode plus efficace et plus transparente pour produire le même niveau de recettes pour la province.**

5.74 Pour ce faire, le ministère aurait à consulter le ministère de la Justice et de la Consommation et le ministère des Finances. La réévaluation devrait prendre en compte les problèmes que nous soulevons dans le présent chapitre. Voici quelques solutions de rechange possibles : ajouter des frais supplémentaires à l'immatriculation des véhicules à moteur ou au permis de conduire, intégrer la contribution pour les services de santé à la taxe sur les primes d'assurance, ou générer des recettes au moyen de l'imposition générale.

5.75 Si, après avoir réévalué la contribution pour les services de santé, le ministère de la Santé décide de continuer à l'imposer, nous recommandons que :

> **Le ministère de la Justice et de la Consommation modifie les délais prescrits par la *Loi sur les assurances* en ce qui a trait à la contribution pour les services de santé afin de refléter le calendrier réel qui est suivi.**
>
> **Que le ministère de la Justice et de la Consommation examine l'exigence législative voulant que la licence des assureurs soit automatiquement suspendue en cas de retard dans les versements de la contribution pour les services de santé, et qu'il modifie la loi ou applique les dispositions actuelles.**
>
> **Que ministère de la Santé engage un consultant pour réétablir la contribution de base pour les services de**

santé et la méthode d'extrapolation de la contribution future.

Que le ministère de la Santé effectue le plus tôt possible le rapprochement du 31 mars 2006 des recettes provenant de la contribution pour les services de santé comptabilisées dans le système financier de la province aux calculs originaux de la contribution et au montant de la contribution pour les services de santé perçu selon les chiffres du ministère de la Justice et de la Consommation.

Réponse du ministère de la Justice et de la Consommation

5.76 Le ministère de la Justice et de la Consommation a fourni les commentaires suivants à la suite de notre rapport.

De façon générale, le ministère de la Justice et de la Consommation est en faveur du maintien du système actuel de la contribution. Notamment, il est compatible avec les systèmes en vigueur dans les autres provinces de l'Atlantique, et les assureurs apprécient des approches harmonisées. Nous reconnaissons toutefois les problèmes cernés dans le rapport du vérificateur général et sommes d'accord que des changements au système sont nécessaires.

Le ministère de la Justice et de la Consommation accepte la conclusion du vérificateur général selon laquelle, bien que la plupart des exigences législatives portant sur la contribution soient respectées, les délais prescrits par la loi ne le sont pas. Nous convenons également que le respect des délais prescrits par la loi est impossible en vertu du processus actuel. Nous tenons aussi à signaler que la plupart des assureurs pour lesquels une évaluation est établie paient leur cotisation promptement à la réception de l'avis.

S'il est décidé de maintenir la contribution, le ministère de la Justice et de la Consommation convient que les délais établis dans les articles 242.1 à 242.5 de la Loi sur les assurances *devraient être modifiés pour refléter la réalité des pratiques actuelles. De plus, une disposition devrait être ajoutée afin d'offrir un mécanisme permettant de rajuster la contribution et de créditer ou de réévaluer les assureurs.*

Par ailleurs, le ministère de la Justice et de la Consommation convient que la suspension obligatoire de la licence d'un assureur pour non-paiement de la contribution dans les délais prescrits est trop sévère. La suspension obligatoire est particulièrement problématique, puisque le système actuel fait qu'il est impossible pour les assureurs de respecter les dates limites. De plus, une suspension obligatoire n'est pas compatible avec le traitement des assureurs qui paient en retard leur taxe sur les primes ou les montants mis à charge des compagnies d'assurance en vertu de l'article 94(5). De plus, si elle était appliquée comme l'exige la loi, la suspension obligatoire aurait probablement des conséquences néfastes involontaires pour les consommateurs, qui pourraient perdre leur assureur sans préavis, et permettrait aux assureurs de contourner les dispositions concernant le retrait énoncées aux paragraphes 120.1 à 120.3 de la Loi sur les assurances, *articles qui ont été adoptés pour protéger les consommateurs. Nous sommes d'accord pour modifier la disposition concernée afin d'établir d'autres types de conséquences à la suite du défaut de payer la contribution à temps, par exemple un pouvoir discrétionnaire de suspension (qui est en vigueur en Ontario) ou l'imposition d'une sanction ou de frais d'intérêts (comme en Alberta).* [Traduction.]

Réponse du ministère de la Santé

5.77 Le ministère de la Santé a fourni les commentaires suivants au sujet de notre rapport.

Au départ, le taux de la contribution était fondé sur une évaluation actuarielle des coûts des soins de santé engagés par le ministère de la Santé au Nouveau-Brunswick et sur des données d'autres provinces canadiennes aux fins de comparaison. Dans le cadre de l'évaluation actuarielle, une formule a été présentée pour rééablir le taux de la contribution sur une base annuelle en tenant compte des changements à l'indice des prix à la consommation (IPC), du facteur du coût des soins de santé (en tant que composante de l'IPC) et des changements dans la fréquence des accidents. Cette méthode permettait au ministère de la Santé de retraiter annuellement les coûts de soins de santé estimatifs engagés à la suite d'accidents de la route. Il faut noter que cette méthode est actuellement utilisée par les quatre provinces de l'Atlantique. Par ailleurs, le processus est semblable à celui en vigueur en Alberta et en Ontario.

Le ministère de la Santé a reconnu que les estimations calculées annuellement devraient être revalidées régulièrement pour faire en sorte que le montant de la contribution facturée à l'industrie par l'entremise du ministère de la Justice et de la Consommation reflète avec exactitude les coûts réels. Comme il est noté dans votre rapport, une revalidation a eu lieu en 1998 et une autre est en cours par le personnel du ministère de la Santé. Les résultats de la revalidation de 1998 ont montré un écart minime qui ne constituait pas un motif suffisant pour que le ministère de la Santé modifie la méthode utilisée pour calculer la contribution.

Le ministère de la Santé reconnaît aussi, toutefois, que le système de la contribution doit faire l'objet d'un examen constant. Comme en 1996, avec l'intégration des coûts des assurés à la contribution, le ministère est disposé à agir s'il estime que la contribution ne reflète plus les véritables coûts des accidents de la route pour le système des soins de santé. Comme il est mentionné, le ministère de la Santé réalise actuellement une étude pour revalider le montant de la contribution, comme en 1998.

Dans votre rapport, vous soulevez un certain nombre de questions qui suggèrent une sous-estimation des coûts de soins de santé recouvrés grâce à la contribution. Le ministère de la Santé est d'avis qu'il serait prématuré de s'attaquer à ces problèmes avant l'achèvement de l'étude de revalidation au début de 2007, car nous serons alors mieux en mesure de commenter les recommandations que vous avez formulées. [Traduction.]

Chapitre 6
Ministère de la Sécurité publique
Service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick

Contenu

Aperçu 201
Étendue de notre travail 202
Renseignements généraux sur le service 9-1-1 204
Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens 210
Observations positives 215
Secteurs à améliorer 216
Conclusion 222

Ministère de la Sécurité publique
Service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick

Aperçu

Introduction

Ce chapitre vise à renseigner l'Assemblée législative sur le travail que nous avons fait au sujet du Service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick (service 9-1-1). Nous présentons de l'information sur le service 9-1-1 et les défis auxquels fait face le service. Nous n'avons pas effectué une vérification, comme nous l'expliquons dans la section intitulée *Étendue de notre travail*.

Table des matières

Le chapitre contient les sections suivantes :

Section	Page
Étendue de notre travail	202
Renseignements généraux sur le service 9-1-1	204
Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens	210
Observations positives	215
Secteurs à améliorer	216
Conclusion	222

Étendue de notre travail

Dans cette section

L'objet de cette section est d'expliquer l'étendue de notre travail au sujet du service 9-1-1. La section traite des sujets suivants :

- pourquoi nous avons choisi le service 9-1-1;
- ce que nous avons fait;
- ce que nous n'avons pas fait;
- justification de notre décision de ne pas effectuer une vérification;
- contenu du chapitre.

Pourquoi nous avons choisi le service NB 9-1-1

Le service 9-1-1 est chargé de transférer les personnes qui appellent en situation d'urgence vers le fournisseur de services d'urgence approprié, qui répondra à l'urgence. Le service 9-1-1 est un service essentiel offert aux résidents du Nouveau-Brunswick qui, à notre avis, pourrait intéresser l'Assemblée législative. Nous avons donc mené un examen préliminaire afin de déterminer l'étendue de notre travail.

Ce que nous avons fait

Notre bureau a officiellement informé le ministère de la Sécurité publique (ministère) en novembre 2005 que nous avions l'intention de faire une vérification du service 9-1-1 de la province. Nous avons effectué le travail préliminaire entre février et avril 2006. Notre travail a porté sur les responsabilités de réception et d'acheminement des appels faits au 9-1-1 du Bureau 9-1-1. (Le Bureau 9-1-1, une direction du ministère, est aussi chargé des activités d'établissement des adresses de voirie et du contrôle des données.)

Notre travail a consisté dans les activités suivantes :

- Nous avons interviewé des membres du personnel du ministère, du Bureau du contrôleur et des Services d'ambulance du ministère de la Santé.
- Nous avons visité un centre de prise d'appels pour la sécurité du public (CPASP), qui est un centre d'appels pour le service 9-1-1. Nous nous sommes entretenus avec des employés et avons observé le fonctionnement du centre.
- Nous avons examiné l'information que nous a fournie le ministère (y compris la documentation de l'examen interne), le Bureau du contrôleur et le Bureau du coroner en chef.
- Nous avons examiné les récents rapports de vérification produits par les bureaux du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador.

Ce que nous n'avons pas fait

À la lumière des constatations découlant de notre examen préliminaire, nous avons décidé de ne pas procéder à une vérification. Cela signifie que nous n'avons pas élaboré d'objectifs de vérification ni de critères détaillés, et nous n'avons pas appliqué de procédés de vérification tels que le contrôle par sondages d'échantillons.

Suite à la page suivante

Étendue de notre travail, suite

Justification de notre décision de ne pas faire une vérification

Les principales raisons pour lesquelles nous avons décidé de ne pas procéder à une vérification exhaustive du service 9-1-1 sont, notamment, les suivantes :

- Le Bureau du contrôleur (à la suite de sa dernière vérification effectuée en 2004) et le Bureau du coroner (à la suite de l'enquête effectuée en juillet 2003) ont tous les deux produit un rapport favorable sur le service 9-1-1.
- Un examen interne du service 9-1-1 et des systèmes de répartition achevé en octobre 2004 a relevé les défis auxquels fait face le service 9-1-1 et formulé des recommandations d'amélioration. Nous avons examiné le processus et les informations produites durant l'examen interne et nous avons conclu que cet examen avait été exhaustif.

  Le ministère a annoncé publiquement les améliorations à apporter au service 9-1-1 pour traiter les problèmes relevés par l'examen interne. Nous avons vu des éléments probants montrant que le ministère s'occupe activement de la mise en œuvre des améliorations.
- Selon une analyse comparative des services 9-1-1 offerts au Canada (effectuée en 2004 dans le cadre de l'examen interne), le service 9-1-1 se compare avantageusement à celui des autres provinces canadiennes. L'analyse montre que le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard sont les seules provinces au Canada qui offrent un « service 9-1-1 amélioré » partout sur leur territoire. Ces provinces ont aussi un « service de communication cellulaire Phase I » pour la plupart des services de téléphonie cellulaire. Dans certaines provinces, des régions ont accès à un « service 9-1-1 amélioré », tandis que d'autres ont accès uniquement au « service 9-1-1 de base ». (Les genres de services 9-1-1 sont décrits dans la section intitulée *Renseignements généraux sur le service NB 9-1-1 – Au sujet du service 9-1-1*.)

Contenu du chapitre

Nous faisons rapport sur ce qui suit :

- renseignements généraux sur le service 9-1-1 au Nouveau-Brunswick;
- mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens;
- observations importantes faites durant notre travail, tant des observations positives que les secteurs à améliorer.

Renseignements généraux sur le service 9-1-1

Dans cette section

L'objet de cette section est de fournir des renseignements généraux sur le service 9-1-1. La section traite des sujets suivants :

- événements importants,
- à propos du service 9-1-1,
- à propos des appels au 9-1-1,
- analyse des tendances des appels au 9-1-1,
- financement du service 9-1-1,
- améliorations au service 9-1-1,
- parties intervenant dans la prestation des services d'urgence,
- travail des comités au profit du service 9-1-1.

Événements importants

Les événements importants ayant trait au service 9-1-1 sont résumés ci-dessous.

Année	Événement
1972	Le Canada reconnaît le « 9-1-1 » comme un numéro d'urgence. Certaines municipalités établissent un service 9-1-1.
1994	Le service provincial actuel du Nouveau-Brunswick débute. La loi est sanctionnée en décembre 1994 et entre en vigueur en septembre 1995.
1997	Le Nouveau-Brunswick offre un « service 9-1-1 amélioré » sur l'ensemble de son territoire pour les lignes terrestres. Le ministère déclare ceci : *Lorsque le service a été mis en œuvre, le Nouveau-Brunswick était la deuxième province au Canada et la quatrième instance en Amérique du Nord à créer un système 9-1-1 amélioré pour la province ou l'État.*
2002	Le ministre de la Sécurité publique et le ministre de la Santé et du Mieux-être annoncent que le gouvernement effectuera un examen du service 9-1-1 et des systèmes de répartition.
2004	L'examen interne du service 9-1-1 et des systèmes de répartition est achevé; des améliorations au service existant sont annoncées.
2005	Des frais mensuels facturés à tous les abonnés au téléphone sont institués pour financer les améliorations proposées. Les frais sont de 0,53 $ par mois pour chaque ligne téléphonique supportant les appels sortants.

Suite à la page suivante

Renseignements généraux sur le service 9-1-1, suite

À propos du service 9-1-1

Le service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick (9-1-1) est un service téléphonique de prise et d'acheminement d'appels offert à tous les gens du Nouveau-Brunswick dans les deux langues officielles, 24 heures sur 24, sept jours par semaine. Grâce à ce service, une personne peut composer le numéro à trois chiffres pour signaler une urgence, et l'appel est ensuite acheminé au service de répartition du fournisseur de services approprié, qui est chargé d'envoyer les véhicules de secours. Les fournisseurs de services d'urgence (force de police, service des incendies, service d'ambulance) et leurs répartiteurs ne relèvent pas du service 9-1-1 du Bureau 9-1-1.

Le ministre de la Sécurité publique est responsable de l'administration de la *Loi sur le service d'urgence 911* et des règlements afférents, mesures qui établissent les pouvoirs, les définitions et les exigences du service.

Les centres de prise d'appels pour la sécurité du public (CPASP) traitent tous les appels au 9-1-1 à sept endroits de la province : Miramichi, Codiac, Saint John, Bathurst, Edmundston, Fredericton et la Division J de la GRC. Il est prévu que, à compter d'octobre 2006, la Division J de la GRC cessera de prendre les appels faits au 9-1-1. En conséquence, les limites régionales ont été retracées, et des ententes sont conclues avec les six municipalités pour traiter les appels faits au 9-1-1.

Le « service 9-1-1 de base » permet à l'appelant de composer le 9-1-1 pour signaler une urgence et avoir accès aux fournisseurs de services d'urgence. En l'absence de ce service, les appelants doivent composer eux-mêmes le numéro de téléphone approprié des services d'urgence. (Certains fournisseurs de services de téléphonie cellulaire du Nouveau-Brunswick offrent uniquement le service 9-1-1 de base.)

Le « service 9-1-1 amélioré » permet au téléphoniste du 9-1-1 de voir le numéro de téléphone et l'adresse de l'appelant au 9-1-1 et de traiter l'appel, même si la personne qui appelle est incapable de parler. (Le Nouveau-Brunswick offre un service 9-1-1 amélioré sur l'ensemble de son territoire pour les appels faits à partir de lignes terrestres.)

Le « service de communication cellulaire Phase I » permet au téléphoniste du 9-1-1 de voir le numéro de téléphone cellulaire et l'adresse de voirie de la tour de téléphonie cellulaire pour les appels au 9-1-1 faits à partir d'un téléphone cellulaire. (Certains fournisseurs de services de téléphonie cellulaire au Nouveau-Brunswick offrent le service de communication cellulaire Phase I.)

Suite à la page suivante

Renseignements généraux sur le service 9-1-1, suite

À propos des appels au 9-1-1

Le ministère signale qu'environ 150 000 appels sont faits annuellement et que la ventilation moyenne des appels au 9-1-1 est la suivante :

- 43 % : appels non urgents
- 26 % : police
- 23 % : ambulance
- 4 % : incendie
- 4 % : centre antipoison

La répartition moyenne des appels au 9-1-1 parmi les CPASP est montrée dans le tableau qui suit.[1] Le ministère nous a informés que les limites régionales du service 9-1-1 ont été établies en fonction du volume des appels et des régions des services d'intervention d'urgence, et non en fonction du nombre d'habitants.

CPASP	% du total des appels
Bathurst	16 %
Edmundston	7 %
Fredericton	21 %
Miramichi	6 %
Codiac et Division J de la GRC[2]	26 %
Saint John	24 %

Analyse des tendances des appels au 9-1-1

Le tableau suivant montre le nombre d'appels au 9-1-1 traités au cours des années.

	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Total des appels reçus au 9-1-1	139 638	148 651	151 025	146 540	136 741	146 274	114 003
Appels reçus à partir d'un téléphone cellulaire (estimations du ministère)	47 477[3] (34 %)	47 426 (32 %)	50 488 (33 %)	Au moins 25 %	Information non disponible		

Source : Rapports annuels du ministère

Suite à la page suivante

[1] Calcul par le Bureau du vérificateur général à partir des chiffres fournis par le ministère pour décembre 2005.
[2] La Division J de la GRC traitait encore les appels dans les régions entourant Moncton en décembre 2005.
[3] Montant calculé par le Bureau du vérificateur général à partir des chiffres fournis par le ministère.

Renseignements généraux sur le service 9-1-1, suite

Financement du service 9-1-1

Les résidents du Nouveau-Brunswick paient pour le service 9-1-1 au moyen de frais portés à leur facture de téléphone mensuelle. Il y a deux types de frais :

- Les frais pour le « service d'urgence NB 9-1-1 » sont des frais de compétence fédérale prévus pour l'infrastructure du 9-1-1, fournie par Aliant. Ces frais sont en vigueur depuis l'instauration du service 9-1-1. Le montant a changé au cours des années, et il est actuellement de 0,29 $ par mois pour une ligne terrestre et de 0,25 $ ou 0,50 $ par mois pour le service de téléphonie cellulaire. Ces frais servent à financer les coûts d'infrastructure des services téléphoniques; aucune fraction n'est remise au gouvernement provincial.

- Le « Fonds pour le service d'urgence 911, N.-B. » est de compétence provinciale. Les frais perçus au titre de ce fonds servent à financer le service 9-1-1 et les améliorations requises. Les frais, en vigueur depuis novembre 2005, sont de 0,53 $ par mois pour chaque ligne téléphonique supportant les appels sortants. Le ministère a estimé que les frais produiront 4 millions de dollars par année, dont 1,5 million sera versé aux CPASP. Avant novembre 2005, le ministère de la Sécurité publique assurait le financement du Bureau 9-1-1 (personnel et administration), le contrat des services de police provincial finançait le CPASP de la Division J de la GRC pour les services 9-1-1, et les impôts fonciers des municipalités finançaient les autres CPASP (centres d'appels).

Améliorations au service 9-1-1

Les améliorations annoncées publiquement pour le service 9-1-1 comprennent les suivantes :

- élaboration et mise en œuvre de normes relatives à la prestation des services et à la formation dans les CPASP;
- mise au point de méthodes d'assurance de la qualité pour faire en sorte que le système réponde aux besoins et aux attentes de la population du Nouveau-Brunswick;
- amélioration de la technologie;
- sensibilisation du public à un usage approprié du 9-1-1;
- affectation des responsabilités de la prise des appels à l'échelle régionale aux six CPASP municipaux en place afin de remplacer les responsabilités de la prise des appels de la Division J de la GRC;
- élaboration et mise en œuvre d'un service régional de répartition des services d'incendie et améliorations permettant aux services d'incendie de communiquer entre eux sur les lieux.

Suite à la page suivante

Renseignements généraux sur le service 9-1-1, suite

Parties intervenant dans la prestation des services d'urgence

En plus du ministère de la Sécurité publique qui est chargé de la prestation du service 9-1-1, plusieurs participants différents assument chacun des responsabilités particulières pour correctement répondre à un appel d'urgence. La prestation de services d'urgence nécessite la coopération et la participation de plusieurs ministères, des municipalités, d'entreprises publiques et privées et de bénévoles dans la collectivité. Voici une liste de ces participants :

Ministères

- Le ministère de la Santé est chargé de la prestation des services d'ambulance.
- Le ministère des Gouvernements locaux est chargé de fournir l'orientation stratégique et des fonds aux services d'incendie dans les districts de services locaux.
- Le ministère des Transports est chargé d'assurer une signalisation routière adéquate, la présence de bornes kilométriques et la sécurité des routes.
- Au palier fédéral, le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada est responsable de la GRC, laquelle intervient dans les régions rurales et sur les routes.

Municipalités

- Les municipalités sont responsables des services de police et d'incendie.

Entreprises

- Aliant fournit l'infrastructure du service 9-1-1 dans la province.
- Des entreprises de télécommunications fournissent les lignes terrestres et les services de téléphonie sans fil aux particuliers et aux entreprises.

Bénévoles

- Le Nouveau-Brunswick compte plus de 150 services d'incendie bénévoles.[4]

Suite à la page suivante

[4] Source = Internet – Ministère de la Sécurité publique – Bureau du prévôt des incendies

Renseignements généraux sur le service 9-1-1, suite

Travail des comités au profit du 9-1-1

Des comités qui tiennent des réunions régulières aident différentes parties à communiquer, à coopérer et à coordonner leurs efforts afin d'offrir des services efficaces. Les membres du personnel du Bureau 9-1-1 siègent aux comités suivants :

Comités provinciaux

- Comité des CPASP
- Comité de communication des services d'urgence
- Comité de la répartition régionale des services d'incendie
- Comité d'élaboration des normes
- Comité directeur
- Comité des chemins privés
- Base de données géoréférencées sur les adresses de voirie (groupe de travail)
- Comité consultatif sur la gestion de l'information géographique

Comité interprovincial

- Atlantic Canada E-9-1-1 Regional Council

Comités nationaux

- Groupe de travail national des CPASP
- Association of Public Safety Communications Officials
- Comité directeur sur l'interconnexion du CRTC[5]

Comité international

- National Emergency Number Association (USA)

[5] Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens

Dans cette section

L'objet de cette section est de fournir de l'information sur la manière dont le ministère a réagi aux points relevés par les examens du service 9-1-1. La section traite des sujets suivants :

- examens récents du service 9-1-1,
- enquête du coroner,
- examen interne,
- vérifications annuelles,
- suivi des recommandations,
- nécessité d'un comité de gouvernance 9-1-1.

Examens récents du service 9-1-1

Depuis l'achèvement de sa mise en œuvre en 1997, le service 9-1-1 a fait l'objet des examens suivants. Chaque examen a donné lieu à des recommandations visant à améliorer le service 9-1-1.

- Le Bureau du contrôleur et Aliant ont effectué conjointement des vérifications annuelles du 9-1-1 les sept premières années de fonctionnement du service (1998-2004).
- Le Bureau du coroner a fait rapport sur les résultats d'une enquête effectuée en 2003 et impliquant un appel au 9-1-1.
- L'examen interne du service 9-1-1 et des systèmes de répartition, effectué en collaboration par le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Santé et du Mieux-être, a été annoncé en 2002 et achevé en octobre 2004.

Suite à la page suivante

Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens, suite

Enquête du coroner

Nous avons examiné les rapports annuels du coroner en chef pour les cinq dernières années (2001 à 2005). Nous faisons état du renvoi le plus important au 9-1-1 mentionné dans le rapport, soit l'enquête du coroner faite en juillet 2003. (Le défunt s'est effondré en jouant au hockey dans un aréna en avril 2002.) Ce qui suit est tiré du rapport annuel.[6]

Au moment où il s'est écroulé, inconscient, aucune ligne téléphonique standard (terrestre) n'était disponible dans la patinoire. L'ensemble de cette enquête traitait de la structure du système 9-1-1 et de la réponse des services de secours fournie dans ce cas. Le jury a conclu que le public pouvait faire confiance au service 9-1-1 amélioré offert dans l'ensemble des communautés du Nouveau-Brunswick et il a effectué les recommandations suivantes. Huit recommandations adressées à différentes parties ont été formulées, dont deux visaient le service 9-1-1 du ministère.

Examen interne

L'examen interne, effectué en collaboration par le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Santé et du Mieux-être, portait sur le service 9-1-1 et les systèmes de répartition. Les intervenants ont cerné plusieurs problèmes au cours de l'examen interne. Certains des problèmes avaient expressément trait au service 9-1-1, tandis que d'autres étaient pertinents au service mais dépassaient les responsabilités mandatées.

Nous avons vu des documents montrant qu'un rapport sur l'examen interne allait être préparé en novembre 2003, ainsi que des éléments probants indiquant qu'un travail considérable avait été fait en vue de la production d'un rapport. Nous avons aussi vu un rapport préliminaire daté de décembre 2003 qui semblait presque terminé. Nous avons constaté qu'il était détaillé, bien écrit et bien organisé. Il comprend des observations de divers intervenants. Il présente tant des défis que des recommandations, y compris des recommandations de l'enquête du coroner et des vérifications annuelles. Nous avons aussi vu des documents sur des recherches additionnelles effectuées en 2004.

Le ministère nous a informés qu'un rapport définitif de l'examen interne n'a pas été préparé. Il a plutôt pris l'information pour résumer les constatations en cinq points et proposer des améliorations, qui ont été présentées au Conseil exécutif.

Les améliorations au service 9-1-1 ont été annoncées publiquement, comme il est expliqué dans la section intitulée *Renseignements généraux sur le service 9-1-1*.

Suite à la page suivante

[6] Rapport annuel du coroner en chef du N.-B., 2003-2004 (pages 47-56)

Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens, suite

Vérifications annuelles

Le rapport du vérificateur pour 2004, préparé par Aliant Inc. et le Bureau du contrôleur, contient les énoncés suivants.

- « **Le but de la vérification** est d'évaluer le degré de conformité des CPASP aux lois habilitantes, aux modalités administratives et aux directives sur les méthodes opérationnelles associées à la gestion et au traitement des appels reçus au Service NB 9-1-1. »
- L'**opinion du vérificateur** est la suivante : « À la lumière de notre évaluation des résultats des questionnaires d'autoévaluation de la conformité et de notre analyse d'autres données, nous jugeons que le risque global de non-conformité aux directives sur les méthodes opérationnelles est faible. Qui plus est, nous n'avons relevé aucun écart significatif par rapport à la situation observée en 2003. »

Le rapport contient cinq recommandations. L'une d'entre elles porte sur toutes les recommandations formulées au cours des six années antérieures et qui n'ont pas fait l'objet d'un suivi. Le rapport du vérificateur contient un tableau qui résume l'état de toutes les recommandations antérieures, tableau qui montre que 31 des 47 recommandations n'ont pas eu de suites.

Suite à la page suivante

Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens, suite

Mise en œuvre des recommandations

Le tableau qui suit montre le nombre de recommandations formulées à la suite des trois examens et les mesures prises par le ministère. Nous avons déterminé l'état du suivi de chaque recommandation à la lumière de ce que nous comprenons du travail effectué par le ministère pour donner suite à chaque point soulevé. (Le ministère nous a informés que les constatations de l'examen interne avaient été résumées et présentées sous forme de cinq points clés. Pour assurer l'uniformité de la présentation de nos observations, nous faisons renvoi aux 20 recommandations des documents de l'examen interne.) Les observations qui suivent aideront à comprendre les informations fournies dans le tableau.

- *Recommandations applicables* – Les recommandations de l'enquête du coroner et de l'examen interne ne s'appliquent pas toutes uniquement au service 9-1-1. L'enquête du coroner formule huit recommandations qui s'adressent à diverses parties; seules deux recommandations visent le service 9-1-1. L'examen interne portait sur le service 9-1-1 et les systèmes de répartition, ce qui signifie que certaines recommandations dépassaient le mandat du service 9-1-1. Seules les questions et les recommandations dont le service 9-1-1 est responsable sont comprises dans le tableau. De plus, l'examen interne a intégré des points provenant d'autres examens; dans le tableau, les points sont classés selon leur source originale.
- *Suivi effectué* – points entièrement ou substantiellement réglés.
- *Suivi en cours* – points sur lesquels le ministère travaille activement.
- *Suivi prévu* - points que le ministère a considérés et qu'il a l'intention de régler, mais sur lesquels il n'a pas encore fait de progrès importants.
- *Suivi non prévu* - points auxquels le ministère n'a pas l'intention de donner suite.

	Enquête du coroner (2003)	**Examen interne** (2004)	**Vérification annuelle** (2004)	(1998-2003)
Recommandations applicables	**2**	**20**	**5**	**47**
Suivi effectué	-	4	-	31
Suivi en cours	1	13	3	Information non comprise dans le rapport de 2004.
Suivi prévu	-	3	1	
Suivi non prévu	1	0	1	

Suite à la page suivante

Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens, suite

Nécessité d'un comité de gouvernance du service 9-1-1

L'examen interne a permis de relever d'autres points importants qui dépassent les responsabilités du service 9-1-1 du Bureau et qui ne sont pas visés par les améliorations annoncées publiquement. Voici un exemple.

Structure de gouvernance – Comme nous le notons précédemment, les parties qui interviennent dans la prestation des services d'urgence sont nombreuses. Les documents de l'examen interne montrent qu'une coordination plus grande des initiatives prises par les parties intervenant dans la prestation des services d'urgence est nécessaire. On y note que certaines initiatives sont interreliées et pourraient avoir des répercussions sur l'efficacité des activités du service 9-1-1. On ajoute que, bien que le comité des CPASP soit efficace pour traiter les questions de fonctionnement, une tribune différente est nécessaire pour les questions stratégiques. De fait, les documents de l'examen interne proposent l'établissement d'un nouveau modèle de gouvernance.

Nous appuyons l'idée d'un comité de gouvernance.

Recommandation
Le ministère devrait prendre la tête de la création d'un comité de gouvernance interfonctionnel et interorganisationnel pour établir l'orientation stratégique du service 9-1-1 et superviser la coordination des services connexes.

Réponse du ministère

Le ministère de la Sécurité publique est d'accord avec la création d'un comité de gouvernance interfonctionnel et interorganisationnel. Un certain nombre de comités (comité de la répartition régionale des services d'incendie, comité directeur, comité des communications des services d'urgence, comité de gestion des CPASP et comité d'examen des directives sur les méthodes opérationnelles) ont été établis, et ces comités doivent s'acquitter de tâches particulières avant qu'un comité intégré puisse s'avérer bénéfique pour le programme ou ses intervenants. On prévoit la mise sur pied d'un comité de gouvernance interorganisationnel en 2007-2008. [Traduction.]

Observations positives

Dans cette section

L'objet de cette section est de présenter nos observations positives importantes sur le service 9-1-1.

Observations positives sur le service 9-1-1

Nous avons observé que le service 9-1-1 présente de nombreuses caractéristiques positives. Nos observations importantes sont énoncées ci-dessous.

- *Le service 9-1-1 soutient bien la comparaison avec les autres provinces canadiennes.* (Pour plus d'information à ce sujet, prière de consulter la section intitulée *Étendue de notre travail – Justification de notre décision de ne pas faire une vérification.*)
- *L'examen interne du service 9-1-1 et des systèmes de répartition était approfondi.* (Pour plus d'information à ce sujet, prière de consulter la section intitulée *Étendue de notre travail – Justification de notre décision de ne pas faire une vérification.*)
- *Une enquête du coroner datée de juillet 2003 fait un rapport favorable sur le service 9-1-1 amélioré.* (Pour plus d'information à ce sujet, prière de consulter la section intitulée *Mesures prises par le ministère sur les points relevés par les examens – Enquête du coroner.*)
- *Une vérification annuelle du service 9-1-1 a été effectuée les sept premières années de fonctionnement du service (1998-2004).*
- *Le ministère procède activement à l'amélioration du service 9-1-1 pour donner suite aux examens.* Le ministère a dressé un plan de mise en œuvre pour les améliorations requises, plan qui est examiné et mis à jour chaque trimestre.
- *Les membres du personnel du Bureau 9-1-1 siègent à plusieurs comités* avec divers intervenants et participent aussi à des comités interprovinciaux, nationaux et internationaux. (Pour plus d'information à ce sujet, prière de consulter la section intitulée *Renseignements généraux sur le service NB 9-1-1 – Travail des comités au profit du 9-1-1.*)
- *Des accords juridiques comprennent une disposition sur la vérification.* Nous avons vu plusieurs accords juridiques, dont certains étaient préliminaires, y compris les accords visant les CPASP et ceux ayant trait au nouveau Fonds pour le service d'urgence 9-1-1 mensuel, et nous avons constaté avec plaisir que les accords comprennent une disposition sur la vérification.
- *Le service semble organisé* et comprend des budgets écrits, des plans de fonctionnement, des manuels et des cadres de référence pour divers comités.

Secteurs à améliorer

Dans cette section

L'objet de cette section est de présenter nos observations importantes dans les secteurs du service 9-1-1 qui, à notre avis, pourraient être améliorés. La section traite des sujets suivants :

- le pouvoir de régionaliser la répartition des services d'incendie conféré par la loi est remis en question;
- absence de mesures d'exécution;
- aucun vérificateur n'a été nommé;
- le Fonds pour le service d'urgence 911, N.-B. a besoin d'un plan de vérification;
- le contrat avec Aliant a expiré en 2004;
- des rapports sur le rendement du 9-1-1 sont nécessaires.

Suite à la page suivante

Secteurs à améliorer, suite

Le pouvoir de régionaliser la répartition des services d'incendie conféré par la loi est remis en question

Nous nous sommes demandé si, effectivement, le ministère a le pouvoir en vertu de la loi de régionaliser la répartition des services d'incendie dans le cadre du service 9-1-1. L'une des améliorations au 9-1-1 annoncées publiquement est la régionalisation de la répartition des services d'incendie. Cependant, la répartition des fournisseurs de services d'urgence dépasse le mandat conféré par la loi au service 9-1-1. Comme l'expliquait le ministère dans un document daté de 2002, le système 9-1-1 actuel sert à prendre les appels faits au 9-1-1, et non à s'occuper de la répartition proprement dite des ressources d'urgence. Toujours selon ce document, la portée du service est de recevoir les appels et de les acheminer à un service d'urgence, soit la police, le service d'incendie, le service d'ambulance ou le centre antipoison. Les mesures législatives, les directives et les activités ne prévoient pas la répartition de ces ressources.

Nous avons soumis la question au ministère en demandant si la loi lui confère le pouvoir de régionaliser la répartition des services d'incendie.

Le ministère nous a dit qu'il fournirait uniquement l'infrastructure pour la répartition régionale des services d'incendie. Le ministère nous a informés qu'il avait obtenu un avis juridique lui indiquant que la loi lui accordait ce pouvoir. Bien que nous ayons demandé une copie de l'avis juridique, cet avis ne nous a pas été remis.

Les notes pour une allocution du ministre à l'occasion d'une réunion avec les chefs de pompiers et les chefs de police sur les améliorations au système 9-1-1 (le 19 octobre 2004) indiquaient notamment ceci : grâce à un modèle régional de répartition des services d'incendie, les six CPASP qui restent prendront dorénavant les appels d'alerte incendie et procéderont à leur répartition de manière uniforme, quelle qu'en soit la provenance au Nouveau-Brunswick. À notre avis, cette déclaration laisse entendre que le ministère a l'intention de fournir davantage que l'infrastructure pour la répartition régionale des services d'incendie. À l'issue de notre travail, nous comprenions toujours mal les intentions du ministère quant à la régionalisation de la répartition des services d'incendie.

Recommandation :
Le ministère devrait faire une déclaration publique claire sur ses intentions quant à la régionalisation de la répartition des services d'incendie et s'assurer que la loi lui confère le pouvoir de donner suite à ses intentions.

Réponse du ministère :
Chaque fois que l'occasion se présente, la question de la prestation de l'infrastructure pour la répartition des services d'incendie est abordée avec les intervenants. De plus, le ministère a demandé aux services juridiques de préciser plus clairement quels sont les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.
[Traduction.]

Suite à la page suivante

Secteurs à améliorer, suite

Absence de mesures d'exécution

Aucune mesure d'exécution n'est prévue dans les cas où les CPASP ne respectent pas les méthodes opérationnelles. Les vérifications annuelles relevaient les cas observés de non-conformité aux directives sur les méthodes opérationnelles. Au cours de notre travail, nous avons constaté que les exigences en matière de formation et l'exigence relative aux ressources d'appoint (énoncées dans les directives sur les méthodes opérationnelles) n'étaient pas respectées par certains CPASP. Les ramifications de ne pas suivre les méthodes établies pour le 9-1-1 pourraient être graves pour la sécurité des personnes.

Généralement, une politique d'exécution décrit les sanctions prises pour amener la conformité aux normes et énonce les conséquences de la non-conformité. Les procédures d'exécution écrites précisent habituellement les rôles et les responsabilités des personnes concernées, ainsi que les délais accordés pour la prise de mesures. Le ministère n'a pas de politique d'exécution pour le service 9-1-1 et n'a pas de procédures d'exécution écrites.

Recommandation :
Le ministère devrait établir une politique d'exécution, assortie de procédures appropriées, pour traiter les cas de non-conformité aux méthodes opérationnelles par les CPASP.

Réponse du ministère :
Dans le cadre de l'élaboration de normes opérationnelles pour les CPASP, des procédures seront établies pour définir le processus à suivre dans les cas de non-conformité ou d'incapacité de se conformer aux normes opérationnelles. [Traduction.]

Suite à la page suivante

Secteurs à améliorer, suite

Aucun vérificateur n'a été nommé

À l'heure actuelle, aucun vérificateur n'a été nommé; le service 9-1-1 a fait l'objet d'une vérification annuelle durant ses sept premières années de fonctionnement. Le dernier rapport du vérificateur a été remis au ministère en septembre 2004. Ce rapport, tout comme les rapports précédents, adressait des recommandations au ministère concernant l'amélioration des activités du 9-1-1. Le rapport du vérificateur de 2004 contient la déclaration suivante au sujet des futurs services de vérification : *Nous sommes d'avis qu'il faudrait poursuivre ce genre d'examen objectif à l'avenir. Ce mandat de vérification devrait par ailleurs être élargi et viser l'évaluation de l'efficience, de l'efficacité et de la capacité à rendre compte de la prestation au public du Service NB 9-1-1.*

Les documents de l'examen interne contiennent une observation similaire, à savoir que des vérifications opérationnelles des CPASP et des centres de répartition devraient avoir lieu afin que les préoccupations puissent être résolues en temps opportun.

Depuis la dernière vérification, des changements importants ont été apportés au service 9-1-1, dont l'élargissement du territoire des six CPASP. Une vérification pourrait déterminer les nouveaux risques non contrôlés découlant de ces changements, le cas échéant. Tandis que le ministère a prévu des dispositions en matière de vérification dans ses accords avec les CPASP, en avril 2006, aucun vérificateur n'avait encore été nommé.

Recommandation :

Le ministère devrait nommer des vérificateurs pour effectuer des vérifications opérationnelles régulières des CPASP.

Réponse du ministère :

Les accords actuels prévoient la réalisation d'une vérification au moins une fois par année en fonction de normes détaillées. Une fois que ces normes opérationnelles seront établies, il est prévu que des vérificateurs seront nommés pour observer, mesurer, faire rapport et formuler des recommandations en conséquence. [Traduction.]

Suite à la page suivante

Secteurs à améliorer, suite

Le Fonds pour le service d'urgence 911, N.-B. a besoin d'un plan de vérification

Un plan de vérification officiel n'a pas été établi pour le nouveau Fonds pour le service 9-1-1, N.-B. Bien que le ministère ait prévu des dispositions en matière de vérification dans ses accords pour percevoir et remettre les frais mensuels à la province, un processus de vérification n'a pas été établi pour assurer la remise des frais perçus auprès de tous les abonnés au téléphone. Un plan de vérification comprendrait des détails tels que la nomination d'un vérificateur, la fréquence des vérifications, la population à inclure dans les contrôles par sondages et les procédures à appliquer.

Recommandation:
Le ministère devrait adopter un plan de vérification officiel pour le nouveau Fonds pour le service 9-1-1, N.-B.

Réponse du ministère :
Les accords actuels et les modifications réglementaires prévoiront une vérification du Fonds pour le service 9-1-1, N.-B. Sur avis du Bureau du contrôleur, il est prévu qu'un plan de vérification détaillé sera élaboré. [Traduction.]

Le contrat avec Aliant a expiré en 2004

Un nouveau contrat avec Aliant n'a pas été signé. Aliant fournit l'infrastructure du service 9-1-1 dans la province. Le contrat avec Aliant a expiré en 2004. En avril 2006, un nouveau contrat n'avait pas encore été signé.

Recommandations
Le ministère devrait faire une priorité de la signature d'un accord juridique avec Aliant et obtenir qu'un nouveau contrat soit signé.

Le ministère devrait avoir un processus pour veiller à ce que les accords juridiques soient signés en temps opportun.

Réponse du ministère :
Avant l'expiration du contrat de services existant, le ministère de la Sécurité publique et Aliant Telecom Inc. connaissaient tous les deux la date d'expiration. Les deux parties avaient convenu que les services continueraient à être fournis en vertu des modalités de l'accord existant jusqu'à la ratification d'un nouvel accord. Un accord préliminaire fourni par Aliant Telecom Inc. en février 2006 fait toujours l'objet de discussions et de négociations et devrait être finalisé au cours de l'exercice courant. [Traduction.]

Suite à la page suivante

Secteurs à améliorer, suite

Des rapports sur le rendement du 9-1-1 sont nécessaires

Des procédures n'ont pas été établies pour mesurer l'efficacité du service 9-1-1. Le rapport annuel du ministère de 2005 n'énonce aucun objectif pour le service 9-1-1 ni aucun indicateur du rendement pour illustrer le succès du service.

Recommandations :

Pour mesurer l'efficacité du service 9-1-1, le ministère devrait établir des objectifs, des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance pour évaluer le rendement.

Pour assurer une meilleure reddition de comptes au public, le ministère devrait faire rapport sur le rendement du service 9-1-1 dans son rapport annuel.

Réponse du ministère :

Des résultats, des objectifs et des normes sont en voie d'élaboration avec le service NB 9-1-1 afin d'en évaluer le rendement.

Chaque année, le ministère de la Sécurité publique publie son rapport annuel et le dépose à l'Assemblée législative. En vertu de son processus de rapport, le Bureau 9-1-1 présente une mise à jour du programme qui met en lumière les actions et les activités de la Direction. Ce processus public aura lieu chaque année. [Traduction.]

Conclusion

Dans cette section

L'objet de cette section est de fournir un bref examen du contenu du chapitre. De plus, nous terminons le chapitre en notant comment le ministère et l'Assemblée législative peuvent contribuer à maintenir et à améliorer le service 9-1-1.

La section traite des sujets suivants :

- résumé du chapitre,
- ce que le ministère peut faire,
- ce que l'Assemblée législative peut faire.

Résumé du chapitre

Les attentes du public à l'égard d'un système d'intervention d'urgence sont relativement élevées, et l'échec d'un tel service essentiel est inacceptable.[7] [Traduction.]

Nous avons examiné le service 9-1-1 parce que nous sommes d'accord avec l'énoncé qui précède et que, à notre avis, le gouvernement devrait être tenu responsable de la sécurité des gens du Nouveau-Brunswick.

Bien que nous n'ayons pas effectué une vérification, nous avons décidé de faire rapport sur notre travail concernant le service 9-1-1 parce que nous croyons que l'Assemblée législative trouvera l'information utile pour tenir le gouvernement responsable.

- Afin d'améliorer la compréhension générale du service d'urgence 9-1-1 du Nouveau-Brunswick, nous avons fourni des renseignements généraux sur le service. Nous avons expliqué que, tandis que le service 9-1-1 fait partie intégrante du système d'intervention d'urgence, il ne s'agit que de l'un de plusieurs éléments qui entrent en jeu dans l'intervention finale.
- Pour montrer l'ampleur avec laquelle le service 9-1-1 a été examiné au cours des dernières années, nous avons mentionné les examens antérieurs et fait part des mesures prises par le ministère sur les points relevés.
- Pour reconnaître un bon rendement, nous avons fait part de nos observations positives importantes sur le service 9-1-1.
- Pour aider le ministère à améliorer davantage le service, nous avons indiqué les secteurs à améliorer que nous avons observés.

Suite à la page suivante

[7] Documents de l'examen interne.

Conclusion, suite

Ce que le ministère peut faire

Nous espérons que le ministère :

- donnera suite à nos recommandations et prendra des mesures visant les secteurs à améliorer que nous avons observés,
- continuera à mettre en œuvre les améliorations annoncées publiquement,
- continuera à mettre en œuvre les recommandations encore en suspens découlant de l'enquête du coroner et des vérifications annuelles.

Ce que l'Assemblée législative peut faire

Nous espérons que l'Assemblée législative utilisera l'information fournie pour tenir le ministère responsable de la mise en œuvre :

- des améliorations promises pour le service 9-1-1,
- des recommandations de l'enquête du coroner et des vérifications annuelles,
- de nos recommandations.

Chapitre 7
Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick
Agences de développement économique communautaire

Contenu

Contexte 227
Étendue 229
Résumé des recommandations 229
Financement 230
Dépenses 234
Exigences en matière de rapports 235
Fonds de développement économique communautaire 239

Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick Agences de développement économique communautaire

Contexte

7.1 Dans son rapport annuel de 2004-2005, Entreprises Nouveau-Brunswick (ENB) précise que le développement économique communautaire est l'un des neuf générateurs de résultats clés du ministère. Ses objectifs dans ce domaine sont les suivants :

- Permettre au ministère de continuer à exercer son rôle de leadership dans le développement économique communautaire.
- Appuyer la mise en œuvre des plans d'action des agences de développement économique communautaire selon les priorités provinciales et régionales.

7.2 Les agences de développement économique communautaire (ADEC) sont des sociétés à but non lucratif qui ont été mises sur pied pour travailler avec les milieux des affaires régionaux dans des domaines d'importance stratégique pour les partenaires financiers. ENB aide les ADEC à élaborer des plans stratégiques et à mettre en œuvre des plans de travail intégrés.

7.3 Le Nouveau-Brunswick compte 15 ADEC, chacune régie par un conseil d'administration. Les membres des conseils d'administration sont nommés par les gouvernements fédéral et provincial et les administrations municipales. Les membres représentent différents secteurs des affaires dans les collectivités ainsi que dans les différentes régions du rayonnement de chaque ADEC.

7.4 Dans le passé, ces agences étaient connues sous le nom de corporations de développement économique régional (CDER). Elles sont devenues des agences de développement économique communautaire à la suite d'une restructuration en 2002. Selon le personnel du ministère, les principales différences entre les anciennes CDER et les ADEC sont les suivantes :

- Toutes les agences sont maintenant tenues d'avoir un plan stratégique.
- Les conseils d'administration des ADEC sont formés de dirigeants d'affaires locaux plutôt que de responsables élus.

7.5 Les ADEC ne versent pas de fonds aux entreprises. Elles offrent plutôt un certain nombre de programmes et de services pour aider les organisations, dont :

- conseils aux petites entreprises;
- élaboration de plans d'activités;
- renseignements sur les programmes d'aide financière, les marchés, le transport, les taux de rémunération et les impôts;
- aide pour faire une demande d'aide financière;
- information sur le développement des exportations et les investissements;
- aide pour trouver des locaux à louer ou à acheter.

Pièce 7.1
Membres du conseil et employés par agence en 2004-2005

ADEC	Nombre de membres au conseil	Nombre d'employés
Entreprise Sud-est	11	5
Entreprise Région Grand-Sault	12	5
Entreprise Grand Moncton	20	11
Entreprise Carleton	12	5
Entreprise Centre du N.-B.	12	4
Entreprise Chaleur	12	7
Entreprise Charlotte	13	4
Entreprise Fredericton	15	8
Entreprise Fundy	15	6
Entreprise Kent	18	5
Entreprise Madawaska	12	5
Entreprise Miramichi	15	6
Entreprise Péninsule	15	6
Entreprise Restigouche	13	9
Entreprise Saint John	16	14

7.6 Chaque ADEC a du personnel qui s'occupe de ses activités courantes. Les membres du personnel ne sont pas des employés du gouvernement provincial et ne font pas partie de la fonction publique. La pièce 7.1 montre le nombre de membres au conseil et le nombre d'employés de chaque ADEC.

Étendue

7.7 Durant l'année, nous avons effectué un examen préliminaire à Entreprises Nouveau-Brunswick pour en apprendre davantage au sujet des agences de développement économique communautaire. L'examen visait à déterminer s'il y avait lieu d'effectuer une vérification. Sur la base de nos constatations préliminaires, nous avons décidé pour l'instant de ne pas faire une vérification complète. Cependant, nous avons pensé qu'il serait utile de fournir à l'Assemblée législative l'information que nous avons recueillie sur les ADEC et de porter à son attention les observations que nous avons formulées à la suite de nos travaux, ce qui est conforme au paragraphe 13(1)a) de la *Loi sur le vérificateur général*, selon lequel *Le vérificateur général doit faire rapport annuellement à l'Assemblée législative* [...] *sur le travail de son bureau.*

Résumé des recommandations

7.8 Bien que nous n'ayons pas effectué une vérification des agences de développement économique communautaire, notre examen préliminaire a donné lieu aux recommandations suivantes à l'intention du ministère :

- **Nous avons recommandé que le ministère travaille avec l'APECA et les ADEC pour établir un modèle uniforme de présentation des états financiers.**

- **Nous avons recommandé que, chaque année, le ministère rapproche les montants versés par tous les ministères et le montant des revenus inscrits dans les états financiers des agences et qu'il obtienne les explications nécessaires pour s'assurer que les revenus déclarés par les agences sont exacts.**

- **Nous avons recommandé que le ministère travaille avec l'APECA et les ADEC pour établir un modèle uniforme de rapport annuel.**

- **Nous avons recommandé que le ministère établisse une procédure pour veiller à ce que tous les rapports soient correctement classés aux fins de référence, en particulier les documents exigés avant le versement de fonds aux agences.**

- **Nous avons recommandé qu'ENB exige que les demandeurs présentent une brève description des résultats réels par rapport aux résultats attendus des projets ayant bénéficié du Fonds de développement économique communautaire.**

Financement

7.9 Les agences de développement économique communautaire reçoivent une partie importante de leur financement opérationnel de base de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et d'ENB en vertu d'une entente de financement qui établit le partage des frais à 70-30. Une autre partie du financement opérationnel de base vient des municipalités participantes.

7.10 Un financement opérationnel de base est affecté à chaque ADEC en fonction d'une formule de financement par habitant. Une entente de financement de trois ans a été conclue entre l'APECA et ENB pour la période allant de 2002-2003 à 2004-2005, entente qui a été prolongée d'une autre année jusqu'en 2005-2006. Selon le personnel du ministère, cette année supplémentaire était requise pour négocier l'ajout aux fonds affectés aux ADEC d'une augmentation annuelle du coût de la vie qui n'était pas prévue dans l'entente originale.

7.11 Outre le financement opérationnel de base, les ADEC reçoivent aussi des fonds pour des projets précis et d'autres subventions de diverses organisations, dont la Société de développement régional et le ministère de la Formation et du Développement de l'emploi (maintenant le ministère de l'Éducation postsecondaire et de la Formation), ainsi que d'entreprises du secteur privé et d'autres organismes fédéraux.

7.12 Afin de comprendre la composition du montant total des fonds qui ont été fournis à chaque ADEC en 2004-2005, nous avons d'abord fait le résumé des revenus déclarés par les ADEC dans leurs états financiers pour chaque partenaire du financement opérationnel de base (APECA, ENB, municipalités), puis nous avons regroupé tous les autres revenus sous « Autres fonds ». Cette analyse est présentée à la pièce 7.2.

7.13 Cette pièce montre aussi qu'ENB a satisfait à son engagement d'assumer 30 % des frais en vertu de l'entente fédérale-provinciale et versé 21 % du financement opérationnel de base global. Au total, l'apport d'ENB au financement opérationnel de base est le moins élevé parmi les trois partenaires. Cependant, pour 11 des 15 ADEC, ENB vient au deuxième rang quant à sa part du financement opérationnel de base.

Pièce 7.2
Financement de base par partenaire et autres fonds reçus en 2004-2005 selon les états financiers

ADEC	Financement de base			Autre financement	Total des revenus des agences selon leurs états financiers
	Entente de financement fédérale-provinciale		Municipalités		
	APECA	ENB			
Entreprise Sud-est	173 700 $	74 443 $	34 565 $	135 039 $	417 747 $
Entreprise Région Grand-Sault	169 920	72 824	27 876	281 435	552 055
Entreprise Grand Moncton	252 538	98 104	558 665	590 361	1 499 668
Entreprise Carleton	169 829	72 784	5 304	12 385	260 302
Entreprise Centre du N.-B.	169 796	82 571	9 082	90 013	351 462
Entreprise Chaleur	178 740	76 603	58 826	465 569	779 738
Entreprise Charlotte	188 462	72 883	11 852	195 343	468 540
Entreprise Fredericton	200 319	86 097	198 143	607 924	1 092 483
Entreprise Fundy	183 597	79 584	16 239	28 182	307 602
Entreprise Kent	174 360	74 726	23 515	287 573	560 174
Entreprise Madawaska	169 748	72 766	96 101	706 227	1 044 842
Entreprise Miramichi	153 161	76 437	54 500	442 029	726 127
Entreprise Péninsule	192 225	82 382	44 300	809 510	1 128 417
Entreprise Restigouche	173 340	74 288	27 542	783 010	1 058 180
Entreprise Saint John	233 765	100 185	550 000	1 378 366	2 262 316
Total	**2 783 500 $**	**1 196 677 $**	**1 716 510 $**	**6 812 966 $**	**12 509 653 $**
Financement par partenaire exprimé en % du financement de base total	49 %	21 %	30 %		
Partage fédéral-provincial	70 %	30 %			

7.14 Notre analyse montre que les ADEC ont reçu 6 812 966 $ sous forme d'autres fonds provenant de divers ministères et organismes du gouvernement provincial, du gouvernement fédéral et d'autres bailleurs de fonds.

7.15 Nous avons ensuite préparé une analyse des paiements autres que les paiements versés aux ADEC au titre du financement opérationnel de base par l'ensemble des ministères provinciaux en 2004-2005 afin de déterminer dans quelle proportion la province avait contribué aux 6 812 966 $ reçus par les ADEC sous forme d'autres fonds. Cette analyse est présentée à la pièce 7.3.

Pièce 7.3
Paiements versés aux agences du Réseau Entreprise par divers ministères provinciaux en 2004-2005

ADEC	ENB	FDE	APA	SFC	AI	TP	SDR	Montants divers	Total
Entreprise Sud-est	37 347 $	85 130 $	- $	- $	- $	- $	- $	- $	122 477 $
Entreprise Région Grand-Sault	32 370	101 407	10 000	-	-	-	-	-	143 777
Entreprise Grand Moncton	120 789	247 545	-	-	-	-	-	-	368 334
Entreprise Carleton	37 812	57 358	-	-	-	-	-	60	95 230
Entreprise Centre du N.-B.	58 423	2 591	-	-	-	-	-	-	61 014
Entreprise Chaleur	35 055	77 431	-	-	-	1 676	234 310	-	348 472
Entreprise Charlotte	30 966	54 991	-	-	-	-	-	-	85 957
Entreprise Fredericton	89 154	65 197	-	-	-	-	35 322	1 169	190 842
Entreprise Fundy	55 083	-	-	-	-	-	-	-	55 083
Entreprise Kent	15 784	81 896	-	-	-	-	29 440	-	127 120
Entreprise Madawaska	113 367	126 288	-	-	-	-	50 000	300	289 955
Entreprise Miramichi	6 750	185 871	-	-	-	-	-	-	192 621
Entreprise Péninsule	124 625	143 978	34 950	-	-	-	234 691	900	539 144
Entreprise Restigouche	47 495	279 010	-	55 748	-	-	62 614	40	444 907
Entreprise Saint John	160 249	465 351	-	-	30 000	-	-	230	655 830
Total	**965 269**	**1 974 044**	**44 950**	**55 748**	**30 000**	**1 676**	**646 377**	**2 699**	**3 720 763**

Remarque : Les montants ont été extraits des documents financiers du gouvernement provincial pour l'exercice 2004-2005. Les sommes indiquées au titre des fonds versés par ENB sont des montants *qui s'ajoutent* au financement de base déterminé à la pièce 7.2.

Légende:

ENB Entreprises Nouveau-Brunswick
FDE Ministère de la Formation et du Développement de l'emploi (maintenant le ministère de l'Éducation postsecondaire et de la Formation)
APA Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture
SFC Ministère des Services familiaux et communautaires
AI Ministère des Affaires intergouvernementales
TP Ministère du Tourisme et des Parcs
SDR Société de développement régional

7.16 Cette analyse montre que 3 720 763 $ sur un total de 6 812 966 $ pour les autres fonds sont venus du gouvernement provincial. Nous avons ensuite pu déterminer mathématiquement que les autres fonds versés aux ADEC en provenance de sources non gouvernementales se chiffraient à 3 092 203 $. L'analyse est présentée à la pièce 7.4.

7.17 L'analyse mène à des montants négatifs sous *Autres fonds de sources non provinciales* pour les ADEC de Carleton et de Fundy. Cette situation s'explique par le fait que le montant des revenus comptabilisés dans les états financiers de ces ADEC est inférieur à ce que nous nous attendions de trouver sur la base de notre comparaison avec le financement opérationnel de base et les autres paiements provenant de ministères provinciaux. La valeur négative représente le montant requis pour rapprocher les revenus connus et les revenus inscrits aux états financiers des ADEC.

Pièce 7.4
Financement opérationnel par partenaire et sous forme d'autres fonds pour 2004-2005 selon les états financiers

ADEC	Total autres fonds	Autres fonds du gouvernement provincial (* *nota*)	Autres fonds de sources non provinciales
Entreprise Sud-est	135 039 $	122 477 $	12 562 $
Entreprise Région Grand-Sault	281 435	143 777	137 658
Entreprise Grand Moncton	590 361	368 334	222 027
Entreprise Carleton	12 385	95 230	**(82 845)**
Entreprise Centre du N.-B.	90 013	61 014	28 999
Entreprise Chaleur	465 569	348 472	117 097
Entreprise Charlotte	195 343	85 957	109 386
Entreprise Fredericton	607 924	190 842	417 082
Entreprise Fundy	28 182	55 083	**(26 901)**
Entreprise Kent	287 573	127 120	160 453
Entreprise Madawaska	706 227	289 955	416 272
Entreprise Miramichi	442 029	192 621	249 408
Entreprise Péninsule	809 510	539 144	270 366
Entreprise Restigouche	783 010	444 907	338 103
Entreprise Saint John	1 378 366	655 830	722 536
Total	6 812 966 $	3 720 763 $	3 092 203 $

* *Nota* : Il se peut que la somme indiquée pour *Autres fonds du gouvernement provincial* ne soit pas exacte en raison des fonds fournis par ENB en provenance du Fonds de développement économique communautaire (dont il est question plus loin dans le présent rapport). Nous n'avons pas pu déterminer avec exactitude le montant que chaque agence avait comptabilisé à titre de revenus en provenance du FDEC.

7.18 Dans le cas d'Entreprise Fundy, le montant comptabilisé dans *Autres fonds du gouvernement provincial* est un paiement d'ENB versé à l'agence en rapport avec le Fonds de développement économique communautaire. À son tour, Entreprise Fundy a versé l'argent à une organisation cliente pour lui permettre de réaliser les activités qui étaient prévues dans sa demande au FDEC. En conséquence, même si le paiement semble avoir été versé à Entreprise Fundy, l'agence ne l'a pas comptabilisé dans les revenus, puisqu'elle a réalloué ces fonds à ses clients pour leur projet.

7.19 Pour ce qui est d'Entreprise Carleton, la valeur nette de ses revenus et dépenses reliés aux projets spéciaux a été inscrite au passif du bilan de ses états financiers de 2004-2005. Cette méthode de comptabiliser les projets spéciaux est unique parmi les ADEC. Toutes les autres ADEC consignent les revenus et les dépenses des projets spéciaux.

7.20 L'adoption d'un modèle uniforme de présentation améliorerait la comparabilité et l'uniformité des états financiers des ADEC, et donc la reddition de comptes en général des agences.

Recommandation

7.21 Nous avons recommandé que le ministère travaille avec l'APECA et les ADEC pour établir un modèle uniforme de présentation des états financiers.

7.22 Le genre d'analyse telle que celui qui figure aux pièces 7.2 à 7.4 est simple à préparer, et le ministère pourrait s'en servir comme outil de surveillance à des fins redditionnelles.

Recommandation

7.23 Nous avons recommandé que, chaque année, le ministère rapproche les montants versés par tous les ministères et le montant des revenus inscrits dans les états financiers des agences et qu'il obtienne les explications nécessaires pour s'assurer que les revenus déclarés par les agences sont exacts.

7.24 Pour ce faire, il pourrait être nécessaire que le ministère obtienne du Bureau du contrôleur de la province un rapport de tous les paiements versés aux ADEC.

7.25 À la lumière de l'analyse du financement, nous pouvons calculer que le financement total versé par le gouvernement provincial aux ADEC pour l'exercice terminé le 31 mars 2005 s'est chiffré à 4 917 440 $, ce qui représente 39 % du total des fonds affectés aux ADEC.

Dépenses

7.26 Nous avons préparé une analyse des dépenses des ADEC pour l'exercice terminé le 31 mars 2005 à partir de leurs états financiers. Cette analyse est présentée à la pièce 7.5.

7.27 L'analyse montre que les ADEC ont dépensé 12 273 503 $ des 12 509 653 $ qu'elles ont reçus. Le pourcentage de chaque catégorie de dépenses est le suivant :

• Projets spéciaux	45,2 %
• Salaires	33,9 %
• Frais de bureau	16,9 %
• Frais de déplacement	2,4 %
• Dépenses en immobilisations	0,8 %
• Formation	0,4 %
• Frais reliés aux véhicules	0,4 %

Pièce 7.5
*Résumé des dépenses par agence pour l'exercice 2004-2005 **

ADEC	Salaires	Bureau	Formation	Véhicules	Déplacements	Dépenses en immobilisations	Projets/ programmes spéciaux	Total
Entreprise Sud-est	231 607 $	74 308 $	1 825 $	- $	31 323 $	7 091 $	59 939 $	406 093 $
Entreprise Région Grand-Sault	211 939	51 626	-	7 467	7 205	-	256 820	535 057
Entreprise Grand Moncton	608 403	375 252	-	-	-	7 044	386 119	1 376 818
Entreprise Carleton	149 982	84 877	2 080	-	23 273	2 998	-	263 210
Entreprise Centre du N.-B.	217 781	104 716	-	-	32 424	11 765	41 575	408 261
Entreprise Chaleur	244 850	96 003	10 834	-	19 020	3 397	407 235	781 339
Entreprise Charlotte	215 135	127 789	-	-	16 841	-	109 750	469 515
Entreprise Fredericton	415 268	133 187	1 561	-	12 310	8 793	539 291	1 110 410
Entreprise Fundy	184 552	68 000	3 674	-	29 743	-	(254)	285 715
Entreprise Kent	180 774	103 707	204	7 530	6 384	-	271 747	570 346
Entreprise Madawaska	297 772	111 788	6 014	20 113	5 393	4 222	465 836	911 138
Entreprise Miramichi	209 162	97 033	-	-	39 681	-	379 507	725 383
Entreprise Péninsule	282 633	199 788	5 878	-	43 810	-	595 972	1 128 081
Entreprise Restigouche	239 025	212 539	5 670	-	31 132	-	569 814	1 058 180
Entreprise Saint John	466 071	227 712	11 109	19 457	-	49 307	1 470 301	2 243 957
Total	4 154 954 $	2 068 325 $	48 849 $	54 567 $	298 539 $	94 617 $	5 553 652 $	12 273 503 $

* Comme la fin de l'exercice d'Entreprise Saint John est le 31 décembre, nous avons utilisé les chiffres de ses états financiers du 31 décembre 2004.

Exigences en matière de rapports

7.28 En procédant à la délimitation de la vérification et parce que le gouvernement provincial a versé 4,9 millions de dollars aux ADEC, nous voulions déterminer quels rapports les ADEC étaient tenus de lui remettre.

7.29 Les ADEC rendent des comptes à leurs partenaires financiers. Un document cadre pour les ADEC établit des lignes directrices et les principes sous-jacents qui régissent le concept des ADEC. Les rapports exigés des ADEC sont précisés dans ces lignes directrices. Dans le cadre des obligations reliées au financement, les ADEC doivent fournir les documents suivants à ENB :

- un plan stratégique triennal (que doit approuver ENB);
- un plan de travail annuel;
- un rapport d'étape semestriel sur le plan de travail annuel, assorti d'états financiers provisoires;
- un rapport annuel;
- des états financiers vérifiés.

7.30 Ces rapports sont les outils dont se sert le ministère pour demander des comptes aux agences sur le financement qu'elles reçoivent. Une fois qu'elle a établi son orientation stratégique, l'ADEC doit dresser des plans de travail annuels pour déterminer les

activités qu'elle entreprendra afin d'atteindre les objectifs du plan stratégique. En milieu d'exercice, l'ADEC doit présenter un rapport d'étape pour montrer ses progrès comparativement à son plan de travail. En fait, le financement annuel provenant d'ENB est relié aux plans de travail et aux rapports d'étape. Les fonds sont accordés en deux versements, dont un premier sur présentation du plan de travail, et un second sur présentation du rapport d'étape semestriel. Le rapport annuel et les états financiers donnent l'occasion aux ADEC de mettre en relief les activités et les progrès accomplis durant l'année en vue d'atteindre les buts et les objectifs établis dans le plan stratégique.

Examen des rapports

Mise à jour en milieu d'exercice

7.31 Nous avons examiné la mise à jour en milieu d'exercice pour 2004-2005 de trois ADEC afin de déterminer le genre d'information qu'elles fournissent à ENB pour illustrer les progrès accomplis quant aux actions prévues à leur plan de travail. Nous avons constaté dans notre échantillon que tous les ADEC mentionnaient les actions prévues ainsi que les responsables de leur mise en œuvre. (L'une des trois ADEC avait fixé des dates cibles de mise en œuvre.) Les trois agences ont fait part des résultats obtenus au 30 septembre 2005 grâce aux actions prévues dans leur plan. Voici des exemples d'informations fournies en matière de conseils aux entreprises :

Action prévue	Résultat
1. Offrir des conseils aux petites et moyennes entreprises nouvelles ou existantes.	• 89 visites sur le terrain effectuées par le personnel de l'agence • 418 visites au bureau de clients
2. Offrir 9 séances d'initiation aux affaires.	• 1 séance d'initiation aux affaires tenue jusqu'à présent (11 participants)
3. Offrir des possibilités d'apprentissage sur la réglementation fiscale aux propriétaires d'entreprise grâce à une séance de l'Agence de revenu du Canada avec la CBDC.	• 8 personnes ont assisté à la séance de l'ARC (on visait 10 personnes).

États financiers et rapports annuels

7.32 Nous avons examiné les rapports annuels de 2004-2005 des 15 ADEC, y compris les états financiers. Nous avons établi les critères d'un rapport adéquat sur le rendement en nous fondant sur la politique du gouvernement provincial en matière de rapports annuels. Nous avons examiné chaque rapport annuel en fonction de ces critères. Nos constatations sont résumées à la pièce 7.6.

Pièce 7.6
Examen des rapports annuels des ADEC

Critère		Critère satisfait?	
		Oui	Non
1.	Sommaire sur la mission et le mandat de l'agence, l'environnement et les produits et services offerts.	13/15	2/15
2.	Aperçu, message de la direction.	15/15	0/15
3.	Exposition claire des buts et des objectifs de l'agence.	5/15	10/15
4.	Les indicateurs du rendement sont mesurables.	3/15	12/15
5.	Fournit de l'information et des conseils sur la « pertinence des programmes ».	14/15	1/15
6.	Tableaux exposant l'information financière relative aux résultats réels et au budget.	6/15	9/15
7.	Explications fournies pour les écarts importants entre les résultats réels et le budget.	0/15	15/15
8.	Contient d'autres aspects ayant trait aux résultats financiers.	11/15	4/15
9.	L'information financière contient un rapport de vérification sans réserve, des états financiers et des notes.	13/15	2/15
10.	Analyse des résultats et de la situation financière comparativement aux cibles de rendement avec des explications.	0/15	15/15
11.	Bien organisé, logique et facile à lire.	15/15	0/15

7.33 Faits saillants de notre examen :

- Tous les rapports contiennent un aperçu ou un message de la direction générale.
- Les rapports annuels sont axés uniquement sur la présentation de résultats positifs.
- La majorité des rapports (67 %) n'exposent pas clairement les buts et les objectifs des agences.
- Les rapports annuels ont une longueur moyenne de 30 pages et varient entre 10 et 57 pages.
- Aucun rapport ne contient une analyse des écarts relativement aux résultats et à la situation financière.
- La présentation des revenus sur l'état des résultats varie d'une agence à l'autre. Certaines présentent les résultats selon la source, d'autres, selon le programme ou selon les deux.

- La majorité des rapports (60 %) ne contiennent pas de budget, et, parmi ceux qui en contiennent un, les écarts importants ne sont pas expliqués.

7.34 Cet examen montre que les rapports annuels des ADEC comportent des faiblesses.

Recommandation

7.35 Nous avons recommandé que le ministère collabore avec l'APECA et les ADEC pour établir un modèle uniforme de rapport annuel.

Tous les documents

7.36 Nous avons aussi examiné les documents fournis à ENB par chaque ADEC pour l'exercice 2004-2005 afin de déterminer si les exigences en matière de rapports décrites précédemment étaient respectées. Nos constatations sont présentées à la pièce 7.7.

Pièce 7.7
Résultats du contrôle par sondage des exigences en matière de rapports pour l'exercice 2004-2005

ADEC	Plan stratégique	Plan de travail	Mise à jour en milieu d'exercice du plan de travail	États financiers provisoires	États financiers vérifiés	Rapport annuel
Entreprise Sud-est	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Région Grand-Sault	Oui	Oui	Oui	Non **	Oui	Oui
Entreprise Grand Moncton	Oui	Oui	Oui	Non **	Oui	Oui
Entreprise Carleton	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Entreprise Centre du N.-B.	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Entreprise Chaleur	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Entreprise Charlotte	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Fredericton	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Fundy	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Entreprise Kent	Oui	Oui	Oui	Non **	Oui	Oui
Entreprise Madawaska	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Miramichi	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Entreprise Péninsule	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Restigouche	Oui	Oui	Non **	Non **	Oui	Oui
Entreprise Saint John	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

** *Bien que nous n'ayons pas trouvé l'information au ministère, d'autres éléments corroborants ont été obtenus pour montrer que les agences avaient préparé ces documents.*

7.37 Nous avons constaté qu'ENB avait en dossier la documentation complète (les six documents) pour seulement 6 des 15 ADEC. Nous avons discuté de la question avec le personnel du ministère, qui a déclaré que l'information se trouvait probablement ailleurs au ministère et n'avait pas encore été versée au dossier, car

de nombreuses personnes ont besoin de cette information pour leur travail. Comme sondage compensatoire, nous avons réussi à obtenir les documents manquants directement des ADEC, ce qui montre que l'information existe et est facile à obtenir. À notre avis, il s'agit plutôt d'un problème de classement que d'une difficulté à obtenir les documents appropriés des ADEC.

Recommandation

7.38 Nous avons recommandé que le ministère établisse une procédure pour veiller à ce que tous les rapports des ADEC soient correctement classés aux fins de référence, en particulier les documents exigés avant le versement de fonds aux agences.

7.39 Par exemple, le ministère pourrait dresser une liste de contrôle des documents exigés avant le versement de fonds à une ADEC et désigner une personne responsable de l'examen du dossier au bureau central pour veiller à ce que les documents nécessaires soient correctement versés au dossier.

Fonds de développement économique communautaire

7.40 Le Fonds de développement économique communautaire (FDEC) est administré par ENB dans le but de fournir des fonds aux ADEC pour soutenir la planification stratégique et le développement des entreprises et de l'esprit d'entreprise, qui sont des volets de la mise en œuvre de leurs plans régionaux de développement économique. Les sommes versées aux ADEC sont comprises dans le total relatif à ENB indiqué à la pièce 7.3.

7.41 Les fonds du FDEC sont affectés à chaque agence en fonction du nombre d'habitants. Le montant affecté et le montant payé par chaque agence en 2004-2005 figurent à la pièce 7.8.

7.42 Les fonds peuvent être remis aux ADEC ou directement à des entreprises privées. Dans ce dernier cas, les ADEC respectives font une demande de financement au nom de l'entreprise cliente. Quel que soit le bénéficiaire, le montant est déduit de l'affectation totale de l'agence.

7.43 Pour recevoir des fonds, les projets doivent répondre aux critères suivants :

- Le projet doit correspondre à une priorité du plan stratégique et être compatible avec les priorités et les politiques provinciales.
- Le projet doit montrer dans quelle mesure il contribue à accroître la compétitivité à l'échelle mondiale des entreprises et des

secteurs des affaires de la province grâce à des gains de productivité et d'efficience.

- Le projet doit recevoir l'appui ou le soutien financier ou en nature du secteur, de la région ou de la collectivité.

- Le projet doit montrer qu'il ne peut aller de l'avant sans l'aide du Fonds en raison de l'emplacement, de l'ampleur, du choix du moment ou du risque.

Pièce 7.8
Affectation des fonds du FDEC par ADEC pour 2004-2005

ADEC	Montant affecté	Montant réel payé
Entreprise Sud-est	44 224 $	44 224 $
Entreprise Région Grand-Sault	37 967	32 101
Entreprise Grand Moncton	67 833	67 833
Entreprise Carleton	37 812	37 812
Entreprise Centre du N.-B.	75 637	43 793
Entreprise Chaleur	52 571	52 570
Entreprise Charlotte	38 195	38 195
Entreprise Fredericton	44 631	42 000
Entreprise Fundy	64 095	62 454
Entreprise Kent	45 316	45 316
Entreprise Madawaska	37 744	37 744
Entreprise Miramichi	51 931	47 551
Entreprise Péninsule	74 906	74 900
Entreprise Restigouche	43 627	42 520
Entreprise Saint John	71 855	71 855
Total	**788 344 $**	**740 868 $**

7.44 Si le coût du projet s'avère inférieur à ce qui était prévu, le solde doit être remboursé à ENB.

7.45 Nous avons contrôlé par sondages 10 % des 124 demandes faites en 2004-2005. La valeur monétaire des projets visés par notre contrôle s'élevait à 150 232 $. Nous avons examiné les demandes afin de déterminer si les critères avaient été satisfaits pour chaque projet et si les documents appropriés avaient été obtenus. Pour tous les éléments que nous avons contrôlés par sondages, les documents exigés avaient été obtenus et tous les critères étaient respectés. Nous avons constaté que, dans les cas où les coûts du projet étaient inférieurs aux prévisions (ce qui s'est produit dans 25 % des demandes que nous avons vues), il semble que l'excédent ait été remboursé au ministère.

7.46 Nous avons remarqué que le formulaire d'évaluation de projet (le formulaire de demande avec les critères) comprend une description des résultats attendus de la proposition. Nous avons demandé si les résultats attendus sont comparés aux résultats réels et découvert qu'ils ne le sont pas. Il serait utile d'exiger des demandeurs qu'ils décrivent brièvement le résultat du projet pour lequel ils ont reçu des fonds afin d'assurer une pleine reddition de comptes.

Recommandation

7.47 Nous avons recommandé qu'ENB exige que les demandeurs présentent une brève description des résultats réels par rapport aux résultats attendus des projets ayant bénéficié du Fonds de développement économique communautaire.

7.48 Le ministère devrait assigner une telle responsabilité à une personne appropriée pour faire en sorte que l'information soit recueillie et versée au dossier.

Réponse du ministère

7.49 Le ministère a formulé les commentaires suivants au sujet de notre rapport et de nos recommandations :

> [Nous avons] *bien accueilli vos recommandations, et nous convenons de façon générale que leur mise en œuvre améliorera les activités et la gestion des agences.*
>
> [Nous verrons] *à ce que les recommandations soient discutées avec nos partenaires le plus tôt possible.* [Traduction.]

Chapitre 8
Renforcer le rôle du vérificateur général

Contenu

Introduction. 245
La *Réponse* 245
Moyens de renforcer les pouvoirs du vérificateur général 249

Renforcer le rôle du vérificateur général

Introduction

8.1 En juin 2006, le gouvernement d'alors a fait connaître sa réponse au rapport final et aux recommandations de la Commission sur la démocratie législative. Ce document, qui s'intitule *Réponse du gouvernement au rapport final de la Commission sur la démocratie législative*, mentionne l'intention du gouvernement de renforcer les pouvoirs du vérificateur général afin qu'il puisse examiner des questions importantes liées à la gestion publique.

8.2 Nous avons décidé que c'était une occasion pour nous de communiquer nos réflexions sur le renforcement des pouvoirs du vérificateur général. Nous reconnaissons que le récent changement de gouvernement pourrait modifier la position de celui-ci sur le *Rapport final et les recommandations* de la Commission sur la démocratie législative; nous croyons toutefois que nos recommandations sont toujours valides et mèneraient à un mandat plus fort pour le vérificateur général.

La *Réponse*

8.3 Les renvois au vérificateur général contenus dans la *Réponse* sont résumés à l'initiative 16, qui se lit comme suit :

> *16. Renforcement des pouvoirs du vérificateur général afin qu'il puisse examiner des questions importantes liées à la gestion publique.*

8.4 Dans la *Réponse*, le vérificateur général est mentionné dans trois domaines :

- surveillance du vérificateur général par l'Assemblée législative;
- directives financières provinciales;
- vérifications d'optimisation des ressources, avec un renvoi particulier à la gouvernance.

8.5 Concernant l'établissement d'un comité de l'Assemblée législative pour surveiller les activités du vérificateur général, la *Réponse* précise ce qui suit :

> *Récemment, les membres de l'Assemblée législative ont favorablement accueilli l'idée d'élargir le rôle du Comité de l'ombudsman, qui est rarement utilisé, afin qu'il puisse examiner et surveiller les activités de tous les hauts fonctionnaires de l'Assemblée législative, c'est-à-dire le vérificateur général, la directrice générale des élections, l'ombudsman, le commissaire aux conflits d'intérêts, le commissaire aux langues officielles, et d'autres. Le nouveau Comité permanent des hauts fonctionnaires de l'Assemblée renforcera l'indépendance et le pouvoir de l'Assemblée législative et peut, à l'avenir, jouer un rôle dans le processus de sélection des titulaires de ces postes.*

8.6 La présence d'un comité de surveillance de notre travail pourrait être utile, pourvu que les rôles et les responsabilités du comité soient clairement compris et documentés. Nous suggérons pour ce comité un mandat qui englobe des activités telles que les suivantes :

- faire l'examen des ressources et du budget du bureau;
- donner son avis sur notre plan de travail annuel;
- envisager d'éventuelles modifications à la *Loi sur le vérificateur général;*
- comme il est déclaré dans la *Réponse*, jouer un rôle dans le processus de nomination du vérificateur général.

8.7 Même si le comité devrait pouvoir commenter notre plan de travail, en définitive, c'est le vérificateur général qui doit décider du plan d'action définitif afin d'assurer l'indépendance de sa fonction. De plus, nous supposons que l'existence d'un tel comité ne modifierait pas notre responsabilité de faire rapport à l'Assemblée législative.

8.8 Pour ce qui est du rôle du vérificateur général en matière de directives financières, la *Réponse* précise ce qui suit :

> *Nous améliorerons le rôle du vérificateur général en renforçant les directives financières provinciales. Des mesures appropriées seront également prises afin de protéger les personnes qui dénoncent les détournements de fonds. Le gouvernement travaillera avec le vérificateur général afin d'assurer la protection des fonctionnaires et*

> *de toutes les personnes qui s'occupent des deniers publics, lorsqu'un éventuel cas de détournement est cerné et dévoilé.*

8.9 Nous ne sommes pas tout à fait certains de l'interprétation à donner à la *Réponse* quand il est suggéré que nous pourrions jouer un rôle dans le renforcement des directives financières; cependant, si le nouveau gouvernement songe à ce que nous assumions un tel rôle, alors nous sommes disposés à en discuter avec lui.

8.10 Nous ne sommes pas certains non plus du rôle qui serait le nôtre dans la protection des fonctionnaires dans un éventuel cas de détournement de fonds, mais nous sommes prêts à discuter de la question avec le nouveau gouvernement si c'est une position qu'il soutient.

8.11 Pour ce qui est du rôle du vérificateur général en rapport avec les vérifications d'optimisation des ressources, la *Réponse* précise ce qui suit :

> *Le vérificateur général a le mandat de déclarer la valeur des fonds dépensés, les pratiques procédurales et les programmes offerts par le gouvernement au nom de la population du Nouveau-Brunswick. Nous prendrons les mesures voulues pour tenir compte des commentaires du vérificateur général et de son bureau. Par exemple, voici des questions qui ont été identifiées comme nécessitant une attention et à l'égard desquelles le gouvernement est en train de prendre les mesures qui s'imposent.*

8.12 Nous sommes reconnaissants que la *Réponse* énonce l'intention du gouvernement de prendre des mesures appropriées pour tenir compte de nos observations. Nous formulons uniquement des recommandations qui, à notre avis, sont réalisables et visent à améliorer les programmes que le gouvernement fournit à la population du Nouveau-Brunswick. En formulant nos recommandations, nous nous efforcerons d'inclure des suggestions pour leur mise en œuvre chaque fois qu'il sera approprié de le faire.

8.13 Un domaine qui est expressément mentionné dans la *Réponse* est la gouvernance des organismes de la Couronne.

> *Le Bureau du vérificateur général a également indiqué qu'en améliorant le mode de gouvernance des organismes de la Couronne, il serait possible d'améliorer le rendement*

de ces derniers et la protection des intérêts publics. Le Nouveau- Brunswick a continuellement fait des améliorations dans la façon dont les organismes de la Couronne sont régis. Même si des pratiques exemplaires sont déjà en voie d'être adoptées à l'égard de certains organismes, conseils et commissions du gouvernement, il ne fait pas de doute que les efforts se poursuivront afin de les rendre encore plus responsables et efficaces.

En particulier, il faut s'assurer que les conseils d'administration des organismes de la Couronne et le gouvernement comprennent bien le mandat des conseils et les attentes du gouvernement en matière de rendement. Il faut également que l'on comprenne que le gouvernement surveillera le rendement des conseils d'administration par rapport au respect des lois et à l'atteinte des objectifs établis.

En commençant par les OCC les plus importants et, en particulier, les grandes corporations de la Couronne, on établira des protocoles d'entente (conventions d'actionnaires) entre les OCC et les ministères parrains. Ces protocoles définiront le mandat des OCC et les attentes du gouvernement en matière de rendement. Ils constitueront également un cadre de responsabilisation pour la réalisation des résultats escomptés.

8.14 Nous poursuivons notre travail sur la gouvernance dans les organisations gouvernementales. De bonnes pratiques de gouvernance donnent souvent lieu à des organisations qui fonctionnent mieux. Nous sommes également convaincus que des pratiques de gouvernance peu rigoureuses entraînent des coûts évitables. Nous sommes satisfaits de constater que la *Réponse* aborde tout particulièrement l'importance d'une bonne gouvernance et nous espérons que le nouveau gouvernement sera déterminé à renforcer les pratiques en la matière. Nous serions disposés à discuter avec le gouvernement de moyens d'améliorer les pratiques de gouvernance. Nous aimerions voir le gouvernement attribuer clairement la responsabilité d'effectuer un tel travail sur la gouvernance et établir des dates cibles permettant de surveiller les progrès.

8.15 À notre avis, les faiblesses qui existent toujours dans la gouvernance de diverses organisations gouvernementales prouvent la nécessité d'établir un centre d'excellence en gouvernance au sein de

la fonction publique. Dans le volume 1 du rapport de 2003 du vérificateur général, nous avions recommandé que :

> *Le rôle de coordination du Bureau du Conseil exécutif devrait être élargi pour inclure la prestation de conseils et de soutien aux organismes de la Couronne dans certains ou l'ensemble des domaines suivants :*
>
> - *établissement et mise à jour périodique des normes de gouvernance visant tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick;*
> - *surveillance de la conformité aux normes de gouvernance;*
> - *prestation de conseils aux organismes de la Couronne dans l'application des normes de gouvernance;*
> - *possibilités de formation sur la gouvernance pour les administrateurs des organismes de la Couronne;*
> - *communication du point de vue de l'actionnaire, des priorités du gouvernement et des nouveaux enjeux aux organismes de la Couronne;*
> - *prestation de conseils indépendants, sur demande, au Cabinet, aux ministres, aux conseils et aux premiers dirigeants sur le mandat, l'orientation, les plans et le rendement des organismes de la Couronne;*
> - *détermination et coordination des principaux projets et questions stratégiques des organismes de la Couronne, au besoin.*

8.16 Nous estimons que cette recommandation demeure valide.

Moyens de renforcer les pouvoirs du vérificateur général

8.17 Nous soutenons donc toutes les initiatives ayant trait au Bureau du vérificateur général qui sont contenues dans la *Réponse*, et nous incitons le nouveau gouvernement à faire de même.

8.18 Reprenant l'initiative 16 du sommaire des initiatives, qui est de renforcer les pouvoirs du vérificateur général afin qu'il puisse examiner des questions importantes liées à la gestion publique, nous avons réfléchi à la manière dont les pouvoirs du vérificateur général pourraient être renforcés pour contribuer à améliorer la reddition de comptes du gouvernement. Pour dresser une liste de suggestions, nous avons tenu compte des éléments suivants :

- questions que nous avons soulevées dans des rapports antérieurs du vérificateur;
- défis auxquels nous avons fait face dans la réalisation de nos vérifications;
- discussions avec d'autres vérificateurs législatifs;

- rapport de la phase 2 de la *Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires* (commission Gomery) intitulé *Rétablir l'imputabilité : recommandations;*
- document intitulé *La surveillance parlementaire : les comités et leurs liens - Guide visant le renforcement des comités des comptes publics* produit par la CCAF-FCVI Inc., une fondation de recherche et d'éducation qui se penche sur le secteur public.

8.19 Nos suggestions de moyens visant à renforcer les pouvoirs du vérificateur général, en plus des éléments particuliers mentionnés dans le document *Réponse*, sont les suivantes :

- La *Loi sur le vérificateur général* devrait être mise à jour afin de la rendre plus claire et d'établir dans la loi les mesures qui renforceraient nos pouvoirs et notre indépendance.

- Nous devons disposer d'un moyen indépendant de présenter des propositions de modification à la *Loi sur le vérificateur général* à l'Assemblée législative.

- Un comité de vérification composé de membres du Conseil exécutif devrait établi. Le comité aurait comme objet de recevoir un compte rendu du vérificateur général sur la vérification des états financiers de la province, y compris :

    - tous les problèmes qui sont survenus et la manière dont ils ont été résolus;
    - toute question dont il a été déterminé qu'elle aurait une incidence sur la vérification de l'exercice suivant;
    - des observations au sujet de l'analyse des écarts et autres discussions et analyses rattachées aux états financiers.

- Lorsque le gouvernement change, il ne devrait pas être fait appel à un tiers pour examiner les questions de nature comptable. Les politiques en matière de fonctionnement, la gestion ou les questions opérationnelles pourraient faire l'objet d'un examen externe, mais les politiques et les questions reliées aux états financiers devraient uniquement être confiées à notre bureau, puisque nous sommes le vérificateur indépendant des états financiers.

- Nous devrions avoir le droit d'assister à toute réunion du conseil ou de tout comité du conseil de toute société de la Couronne dont nous ne vérifions pas les états financiers dans les cas où le

vérificateur externe de cette société assiste à la réunion en question.

- Nous devrions avoir légalement le droit de cesser de faire la vérification d'un organisme, d'un conseil ou d'une commission du gouvernement dont nous avons été nommés le vérificateur par loi si nous estimons qu'il n'y a plus de raison d'effectuer une vérification.

- Avant d'être nommés par loi comme le vérificateur d'un organisme, d'un conseil ou d'une commission du gouvernement ou d'une société de la Couronne, ou avant d'être légalement tenus de vérifier tout autre état financier, nous devrions avoir le droit de refuser cette nomination.

- Nous devrions avoir clairement le droit de suivre les subventions versées et de nous assurer que ces subventions sont utilisées à bon escient. Nous ne procéderions pas ainsi pour toutes les subventions versées, mais nous devrions avoir le pouvoir de le faire, et ce pouvoir devrait être clairement énoncé dans la loi.

- Il devrait y avoir un mécanisme simple nous permettant d'avoir accès à des fonds ponctuels dans des situations où des sommes additionnelles sont nécessaires pour effectuer une vérification correctement, soit en raison de l'étendue de la vérification, soit parce que nous sommes d'avis que la vérification exige des connaissances spécialisées que ne possède pas notre personnel. Par exemple, les enquêtes sur les détournements de fonds peuvent être complexes et exiger beaucoup de temps; dans une telle situation, nous ne serions pas en mesure de réaliser l'enquête dans les limites de notre budget actuel.

8.20 Bien entendu, il ne s'agit que de suggestions, et nous serions très heureux de discuter de chacune d'entre elles.

8.21 L'apport de changements visant à renforcer les pouvoirs du vérificateur général n'est qu'une façon d'améliorer la reddition de comptes et l'efficacité du gouvernement. Le gouvernement devrait aussi examiner d'autres moyens de renforcer la gestion des ressources qui lui sont confiées. Par exemple, le travail préparé par la CCAF-FCVI Inc. concernant les comités des comptes publics est une source d'informations utiles pour accroître l'efficacité de tels comités. De plus, la commission Gomery a adressé au gouvernement fédéral des recommandations visant à améliorer la reddition de comptes, et celles-ci devraient toutes être examinées pour déterminer

si elles sont applicables au Nouveau-Brunswick. Enfin, le renforcement des rôles de contrôle interne et de vérification interne au gouvernement est au moins aussi important que le renforcement du rôle du vérificateur général.

Chapitre 9
Suivi des recommandations d'exercices antérieurs

Contenu

Contexte 255
Étendue 255
Résumé des résultats 257
Observations sur les recommandations de 2002 258
Observations sur les recommandations de 2003 et de 2004 268

Suivi des recommandations d'exercices antérieurs

Contexte

9.1 Un de nos buts stratégiques est que les ministères et les organismes acceptent nos recommandations et les mettent en œuvre. En conséquence, nous suivons tant le nombre de recommandations acceptées que le nombre de recommandations mises en œuvre. Le présent chapitre fait rapport sur ces deux indicateurs clés du rendement.

9.2 Ce chapitre cherche à favoriser la reddition de comptes en informant les députés de l'Assemblée législative et le grand public de la mesure dans laquelle les ministères et les organismes donnent suite à nos recommandations. À notre avis, il est important que les députés et le public puissent constater si les ministères et les organismes progressent dans la mise en œuvre de nos recommandations, recommandations qui étaient suffisamment importantes pour avoir été portées à l'attention de l'Assemblée législative au cours d'années antérieures.

Étendue

9.3 Nous avons l'habitude de suivre l'état de nos recommandations durant quatre ans après leur publication initiale dans le rapport du vérificateur général. Habituellement, nous ne préparons pas de suivi après la première année. Après les deuxième, troisième et quatrième années, nous rédigeons un rapport d'étape, qui montre les progrès accomplis, ou le manque de progrès, dans la mise en œuvre de nos recommandations par les ministères et les organismes. En d'autres termes, dans ce rapport pour l'exercice terminé le 31 mars 2006, nous suivons les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de 2002, de 2003 et de 2004.

9.4 Pour préparer ce chapitre, nous demandons aux différents ministères et organismes de nous fournir une mise à jour écrite sur les progrès réalisés. Nous examinons ces mises à jour en rencontrant les fonctionnaires appropriés. Dans certains cas, nous demandons d'autres documents afin de vérifier l'exactitude des mises à jour qui nous sont fournies. En d'autres termes, si un ministère dit qu'il a mis

une recommandation en œuvre, nous voyons si c'est effectivement le cas.

Pièce 9.1
État des recommandations

Ministère	Secteurs de vérification	Année	Recommandations					
			Total	Non acceptée	Mise en oeuvre	Partiellement mise en oeuvre	Acceptée/ non mise en oeuvre	N'est plus pertinente
Divers	Gouvernance des organismes de la Couronne	2003	19	1	0	3	15	0
	Salmoniculture au N.-B.	2004	35	3	8	4	18	2
Entreprises Nouveau-Brunswick	Comptes débiteurs	2002	6	0	6	0	0	0
Éducation	Procédures reliées à la feuille de paie dans les districts scolaires	2004	3	0	0	3	0	0
Environnement et Gouvernements locaux	Inspections environnementales	2002	21	0	11	5	3	2
	Programme des récipients à boisson	2004	12	0	6	3	3	0
Services familiaux et communautaires	Installations de garderie	2003	22	0	10	11	1	0
	Habitation NB	2003	3	0	0	2	1	0
	Services des foyers de soins	2004	24	0	6	14	4	0
	Système NB Cas	2004	21	3	5	5	7	1
Finances	Gouvernance des régimes de retraite	2002	23	4	11	1	6	1
	Comptes débiteurs	2002	9	0	9	0	0	0
	Programmes de dépenses fiscales	2003	6	0	0	1	5	0
Santé et Mieux-être	Reddition de comptes des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques	2003	22	1	17	1	3	0
	SPSC	2002	1	0	1	0	0	0
Justice	Comptes débiteurs	2002	9	1	2	5	0	1
	Arrangements préalables d'obsèques	2004	2	0	1	1	0	0
Bureau des ressources humaines	Absentéisme	2003	26	8	10	7	1	0
	SIRH	2003	5	0	3	1	1	0
Éducation postsecondaire, Formation et Travail	Programmes de développement de l'emploi	2002	12	0	11	1	0	0
	Formation et perfectionnement professionnel	2003	3	0	3	0	0	0
Sécurité publique	Bureau du prévôt des incendies	2002	23	0	16	5	2	0
	Recettes relatives aux véhicules à moteur	2002	2	0	2	0	0	0
Société de développement régional	Programmes financés par le gouvernement provincial	2004	18	3	8	2	3	2
Services Nouveau-Brunswick	Conventions de services	2003	2	0	0	2	0	0
Approvisionnement et Services	Téléphones cellulaires	2002	7	0	2	4	0	1
	Gestion des risques assurables associés aux bâtiments publics	2003	16	1	1	8	6	0
Transports	Agence de gestion des véhicules	2002	40	12	21	5	1	1
Totaux			**392**	**37**	**170**	**94**	**80**	**11**

Pièce 9.2
État des recommandations par année

Année	Recommandations					
	Total	Non acceptée	Mise en oeuvre	Partiellement mise en oeuvre	Acceptée/ non mise en oeuvre	N'est plus pertinente
2002	153	17	92	26	12	6
2003	124	11	44	36	33	0
2004	115	9	34	32	35	5
Totaux	**392**	**37**	**170**	**94**	**80**	**11**

9.5 Ce travail de suivi est ce que les comptables professionnels appellent une assurance de « niveau examen ». Plutôt que faire une vérification de ces mises à jour, nous appliquons un nombre suffisant de procédés qui nous permettent de conclure si l'information est plausible dans les circonstances. Alors qu'une vérification offre une assurance de niveau élevé, mais non absolu, l'assurance de niveau examen est d'un niveau modéré.

9.6 La pièce 9.1 donne un aperçu de l'état des recommandations par ministère et par organisme. La pièce 9.2 montre les résultats organisés selon l'année de la vérification initiale. Le présent chapitre se penche surtout sur l'état des recommandations de 2002, puisque celles-ci ont atteint la fin du cycle de suivi de quatre ans. Nous favorisons la reddition de comptes en donnant aux députés de l'Assemblée législative et au grand public un dernier aperçu des recommandations qui n'ont pas été adoptées.

9.7 Dans la plupart des cas, nous n'avons fait aucune observation relativement à nos vérifications de 2003 et de 2004 à part l'information fournie dans les pièces 9.1 et 9.2. Mais il arrive que nous fournissions des observations additionnelles dans les cas où nous estimons qu'une recommandation de 2003 ou de 2004 exige plus d'attention qu'elle n'a reçue de la part d'un ministère ou d'un organisme. Nous faisons aussi rapport sur nos recommandations avec lesquelles, au départ, le ministère ou l'organisme s'était dit d'accord, mais avec lesquelles il ne l'est plus aujourd'hui, que ce soit tacitement ou directement.

Résumé des résultats

9.8 La pièce 9.1 montre que les ministères et les organismes avaient mis en œuvre 170, ou 43 %, de nos 392 recommandations de 2002, 2003 et 2004 au moment de la préparation de notre rapport de 2006. Nous considérons que 94, ou 24 %, autres recommandations sont partiellement mises en œuvre.

9.9 De plus, 54 de nos 153 recommandations de 2002 n'ont pas été mises en œuvre. Nous n'avons pas l'intention d'assurer le suivi de ces recommandations en 2007.

9.10 Le ministère de l'Approvisionnement et des Services n'a toujours pas signé de contrats pour le temps d'antenne et le service interurbain des téléphones cellulaires. Le gouvernement provincial a raté l'occasion de faire des économies de coûts d'au moins 2 millions de dollars en ne lançant pas d'appel d'offres et en n'attribuant pas de contrat en temps opportun.

9.11 À notre avis, le ministère des Transports n'a pas pris de mesures suffisantes et appropriées pour donner suite à un certain nombre de recommandations que nous avions formulées concernant la comparaison des coûts de l'Agence de gestion des véhicules et des coûts des mêmes services auprès de fournisseurs externes.

Observations sur les recommandations de 2002

9.12 Au total, 54 des 153 recommandations que nous avions faites dans notre rapport de 2002 n'ont pas été pleinement mises en œuvre par les ministères. Bien que nous soyons heureux de voir que 65 % de nos recommandations de 2002 ont été correctement traitées, nous indiquons dans le présent chapitre que 35 % des recommandations n'ont pas été pleinement mises en œuvre.

9.13 La pièce 9.3 montre les 54 recommandations de 2002 qui n'ont pas été pleinement mises en œuvre et notre évaluation de leur état actuel. Notre évaluation figure dans la colonne intitulée « Notre évaluation après 4 ans ». Le terme « partiellement » dans cette colonne indique que nous avons jugé que la recommandation est partiellement mise en œuvre. Le terme « non mise en œuvre » indique que nous avons déterminé que le ministère ou l'organisme n'avait pas avancé dans la mise en œuvre de la recommandation, mais qu'il n'avait pas non plus exprimé son désaccord avec la recommandation dans ses réponses des quatre dernières années.

9.14 Ces recommandations ont atteint la fin du cycle de suivi de quatre ans. Nous estimons qu'il est important, d'un point de vue redditionnel, que les députés de l'Assemblée législative et le grand public jettent un dernier regard sur les recommandations qui n'ont pas été pleinement mises en œuvre. Les députés pourraient en tenir compte quand ils poseront des questions aux réunions du Comité des comptes publics.

9.15 Immédiatement après la pièce 9.3, nous formulons quelques observations supplémentaires sur certaines des recommandations découlant de notre vérification de 2002 dans les ministères suivants :

- Ministère de la Justice – Comptes débiteurs
- Ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail – Programmes de développement de l'emploi
- Ministère de l'Approvisionnement et des Services – Téléphones cellulaires
- Ministère des Transports – Agence de gestion des véhicules

Pièce 9.3
Recommandations formulées en 2002 qui ne sont pas pleinement mises en oeuvre

Ministère	Vérification	Recommandations formulées en 2002 qui ne sont pas pleinement mises en oeuvre	Notre évaluation après 4 ans
Environnement et Gouvernements locaux	Inspections environnementales	Le ministère devrait se fonder sur des calendriers d'inspection pour affecter le travail aux inspecteurs. Le calendrier d'inspection devrait englober les inspections régulières et les inspections ponctuelles. (Les inspections régulières devraient avoir lieu pour contrôler les risques en fonction d'un plan de protection prédéterminé. Des inspections ponctuelles devraient aussi avoir lieu, le cas échéant, pour traiter les plaintes reçues du public et déterminer si les lacunes cernées ont été corrigées.)	partiellement
		Le ministère devrait mettre à jour sa directive d'observation et d'exécution.	partiellement
		Pour aider à l'exécution des mesures législatives, le ministère devrait intégrer la fonction d'inspection au processus de délivrance des licences, des permis, des agréments, etc.	partiellement
		Le ministère devrait établir un mécanisme de rapport des résultats d'inspection afin que les problèmes et les préoccupations courantes soient déterminés et que des mesures correctrices appropriées soient prises en temps opportun.	partiellement
		Le ministère devrait établir des processus contrôlés pour la désignation des inspecteurs et la délivrance de cartes d'identité aux inspecteurs.	partiellement
		Le ministère devrait préparer le rapport d'inspection exigé au paragraphe 25(3) du *Règlement sur le stockage et la manutention des produits pétroliers* afférent à la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* et remettre une copie du rapport d'inspection au requérant, comme l'exige le paragraphe 27(6) du règlement.	non mise en oeuvre
		Le ministère devrait prendre en considération l'inspection des dépôts d'objet de récupération dans la réalisation des évaluations des risques et élaborer une stratégie et un plan d'inspection.	non mise en oeuvre
		Le ministère devrait établir des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance pour l'évaluation et le rapport de la conformité aux mesures législatives.	non mise en oeuvre

Ministère	Vérification	Recommandations formulées en 2002 qui ne sont pas pleinement mises en oeuvre	Notre évaluation après 4 ans
Finances	Gouvernance des régimes de retraite	Le document du régime devrait clairement définir les rôles et les responsabilités de toutes les parties participant à la sélection des gestionnaires de placements.	partiellement
		Le préposé à la gouverne n'a jamais officiellement approuvé la politique de placement, et nous avions recommandé que l'approbation requise soit obtenue.	non acceptée
		Nous avions recommandé que la politique de placement comprenne l'obligation d'une communication appropriée avec le préposé à la gouverne du régime lorsque des modifications à la politique de placement sont préparées.	non acceptée
		Nous avions recommandé que le rôle du préposé à la gouverne du régime soit officialisé pour faire en sorte que l'approbation du préposé à la gouverne soit requise pour certaines modifications à la politique de placement (p. ex., catégories d'actif et pourcentages d'affectation).	non acceptée
		Nous avions recommandé que le préposé à la gouverne ait recours au comité d'évaluation actuarielle pour obtenir de l'information pouvant servir à prendre des décisions éclairées sur la politique de placement du régime.	non acceptée
		L'identité du préposé à la gouverne du Régime de pension à l'intention du groupe Manœuvres, hommes de métier et de services devrait être officiellement reconnue. Les fonctions et les responsabilités devraient être clairement établies dans la documentation du régime de retraite.	non mise en oeuvre
		Nous avions recommandé qu'il y ait un but ou une mission documenté pour le régime de retraite. Nous avions aussi recommandé qu'il y ait un lien clair entre le but du régime de retraite et l'objectif établi par la Société de gestion pour le taux de rendement réel à long terme dans la politique de placement de la caisse.	non mise en oeuvre
		Il devrait être exigé que le préposé à la gouverne du régime surveille et évalue la Société de gestion en bonne et due forme, dans son rôle de gestionnaire des placements, au moins une fois par année.	non mise en oeuvre
		Le préposé à la gouverne du régime devrait publier un rapport annuel sur le régime de retraite. La directive sur les rapports annuels du gouvernement devrait guider la préparation du rapport.	non mise en oeuvre
		Nous avions recommandé que le document du régime autorise expressément le préposé à la gouverne à approuver des décisions importantes concernant le régime.	non mise en oeuvre
Justice	Comptes débiteurs	Nous avions recommandé qu'un système officiel de recouvrement soit établi pour recouvrer les amendes en souffrance imposées par la cour.	partiellement
		À court terme, le ministère devrait mettre des stratégies au point, comprenant des objectifs précis, pour éliminer l'accumulation de comptes débiteurs. La priorité devrait être accordée au recouvrement des amendes importantes.	partiellement
		Le ministère devrait utiliser des cibles, des normes et des indicateurs de rendement pour mesurer le rendement des activités de recouvrement. Ces mesures devraient être utilisées pour évaluer le succès des efforts de recouvrement et tenir le personnel et les gestionnaires responsables de leur rendement.	partiellement
		Nous avions recommandé que le rapport annuel comprenne de l'information financière et des mesures du rendement relativement à la fonction de recouvrement. Le ministère pourrait fournir, dans le cadre de l'information redditionnelle qu'il remet à l'Assemblée législative au sujet des comptes débiteurs, des comparaisons d'un exercice à l'autre sur les points suivants : le nombre et la valeur pécuniaire des amendes réglées durant l'exercice, y compris les amendes réglées par une incarcération; les sommes recouvrées et les sommes radiées, la rapidité des activités de recouvrement, les coûts des programmes de recouvrement des comptes débiteurs en souffrance, le solde des comptes en souffrance en fin d'exercice.	partiellement
		Nous avions recommandé que les vieux comptes débiteurs dont les soldes sont jugés irrécouvrables soient promptement radiés.	partiellement
		Les données antérieures à 1999 devraient être vérifiées pour voir si elles contiennent des informations exactes sur les recouvrements et si les soldes des comptes débiteurs sont corrects.	non acceptée

Ministère	Vérification	Recommandations formulées en 2002 qui ne sont pas pleinement mises en oeuvre	Notre évaluation après 4 ans
Éducation postsecondaire, Formation et Travail	Programmes de développement de l'emploi	Nous avions recommandé que la directive sur la sécurité informatique du ministère soit achevée et finalisée le plus tôt possible.	partiellement
Sécurité publique	Bureau du prévôt des incendies	Nous avions recommandé que le BPI achève le plus tôt possible le manuel des directives et des procédures qu'il a commencé en 2000.	partiellement
		Nous avions recommandé que le BPI assigne à des employés individuels des fonctions relatives à des articles précis de la loi et qu'il exerce une surveillance pour s'assurer que ces fonctions sont exécutées.	partiellement
		Nous avions recommandé que le BPI élabore un processus officiel pour surveiller le degré auquel la loi est respectée.	partiellement
		Nous avions recommandé que le BPI prenne des mesures correctrices immédiates pour assurer le respect des points suivants : un rapport annuel devrait être présenté au ministre, les délais devraient être surveillés, les rapports d'incendie et d'assurance devraient être remis à temps, tous les plans de construction précisés dans la loi devraient être déposés, le BPI devrait établir des normes de formation communes pour les pompiers bénévoles et les pompiers rémunérés, la méthode de délivrance des ordres de prévention des incendies devrait être surveillée, le BPI devrait envisager d'imposer une cotisation sur les primes couvrant les risques d'incendie sur les automobiles.	partiellement
		Nous avions recommandé que tous les QDP soient périodiquement révisés pour voir s'ils sont toujours à jour ou pour les réécrire s'ils ne le sont pas.	partiellement
		Nous avions recommandé que le ministère réalise la mise en œuvre des modifications proposées et qu'il examine les points additionnels que nous soulevons pour déterminer si d'autres modifications s'imposent.	non mise en oeuvre
		Nous avions recommandé que le BPI mette au point un processus officiel de rapport sur le degré de conformité à la loi. Comme la conformité aux mesures législatives est certainement une mesure clé du rapport sur l'efficacité de cette organisation vouée à la sécurité, nous avions recommandé que le degré de conformité soit communiqué dans le rapport annuel du ministère.	non mise en oeuvre
Approvisionnement et Services	Téléphones cellulaires	Nous avions recommandé au ministère de se conformer à la *Loi sur les achats publics* et de procéder par appel d'offres pour le temps d'antenne et le service interurbain des téléphones cellulaires.	partiellement
		Nous avions recommandé que tous les ministères établissent des lignes directrices écrites pour assurer l'attribution des téléphones cellulaires et des forfaits d'utilisation connexes en fonction d'un besoin déterminé.	partiellement
		Nous avions recommandé que les ministères veillent à ce que les utilisateurs examinent régulièrement les frais de téléphone cellulaire et que les surveillants fassent un examen au hasard ou un contrôle par sondages de ces frais.	partiellement
		Nous avions recommandé que tous les ministères aient une description écrite des fonctions de leurs agents de télécommunications. Ces descriptions devraient comprendre les fonctions particulières de l'agent de télécommunications en rapport avec les téléphones cellulaires et souligner l'importance de suivre les lignes directrices du ministère de l'Approvisionnement et des Services pour la gestion des télécommunications.	partiellement

Ministère	Vérification	Recommandations formulées en 2002 qui ne sont pas pleinement mises en oeuvre	Notre évaluation après 4 ans
Transports	Agence de gestion des véhicules	Nous avions recommandé que l'agence dresse un plan de relève officiel pour faire le point sur les problèmes qu'entraîne le vieillissement de sa main-d'œuvre. Le plan devrait comprendre des stratégies, des buts et un calendrier d'exécution.	partiellement
		Nous avions recommandé que l'agence respecte la directive en communiquant au Conseil de gestion le coût au kilomètre de l'exploitation du parc automobile du gouvernement et en comparant ce coût aux coûts d'autres moyens de transport. De plus, ce genre de rapport semble une excellente mesure de l'efficacité à publier dans le rapport annuel de l'agence.	partiellement
		Nous avions recommandé que l'agence revoie ses mesures sur le point de vue de la clientèle dans sa fiche d'évaluation équilibrée. Cette révision devrait comprendre des améliorations de la mesure des objectifs de fiabilité du parc et de commodité pour la clientèle.	partiellement
		Nous avions recommandé que l'agence tente de remplacer les véhicules selon son propre plan de coût-durée.	partiellement
		Nous avions recommandé que l'agence examine le rôle des inspecteurs régionaux et élabore des lignes directrices pour l'établissement de calendriers d'inspection plus systématiques. Par exemple, les inspecteurs pourraient inspecter tous les biens qui ont dépassé l'âge optimal de remplacement ou tous les biens qui dépassent des seuils préétablis de dépenses pour l'année ou pour la durée du véhicule.	partiellement
		Nous avions recommandé que l'agence réalise une étude sur la dotation du bureau central pour veiller à ce que des services adéquats soient fournis de la manière la plus économique.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence poursuive l'examen de l'affectation des chefs d'atelier pour assurer l'affectation la plus efficace et la plus économique des postes de chef d'atelier.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence examine la rentabilité d'avoir un système d'établissement des coûts qui présente le coût véritable des réparations et de l'entretien d'un véhicule. Il s'agirait notamment de veiller aux points suivants : les coûts de réparation sont imputés une seule fois à un bien, les dépenses couvertes par une garantie sont débitées, et les crédits de garantie sont crédités au bien visé, la TVH n'est pas imputée à un bien.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence mette en place des mécanismes permettant de repérer les charges importantes ou inhabituelles imputées à un bien.	non acceptée
		Nous avions recommandé que les résultats de l'examen de comparaison des prix servent à déterminer le moyen le plus économique de fournir des services de réparation et d'entretien pour les véhicules du gouvernement.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence élabore des objectifs clairement définis sur l'utilisation des mécaniciens en fondant ces objectifs sur les normes pertinentes de l'industrie. Ces objectifs devraient être clairement communiqués au personnel, et les progrès réalisés vers leur atteinte devraient être suivis.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence élabore des normes et des mesures portant sur l'efficacité des mécaniciens. De plus, l'agence devrait prendre en compte les avantages et les coûts associés à l'application de ces normes et mesures à son processus d'évaluation du rendement des mécaniciens.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence revoie la fiche d'évaluation équilibrée pour s'assurer d'y inclure des repères établis de l'industrie pour ses indicateurs du rendement.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence officialise et applique une directive concernant les travaux qui peuvent être faits sur les voitures des hauts fonctionnaires avant leur cession.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence vérifie chaque mois un échantillon de factures de vendeur basées sur des opérations sur carte de crédit pour en assurer l'authenticité.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence s'assure qu'il est fait rapport chaque mois du nombre exact de kilomètres parcourus.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence envisage de comparer le kilométrage à la consommation de carburant en prélevant un échantillon aléatoire comme outil de surveillance de la consommation de carburant.	non acceptée
		Nous avions recommandé que l'agence élabore des normes pour mesurer l'efficience des mécaniciens. Nous avions aussi recommandé que ces normes soient surveillées et utilisées à titre d'élément de l'évaluation du rendement.	non mise en oeuvre

Ministère de la Justice et de la Consommation – Comptes débiteurs

9.16 Il reste six recommandations de notre vérification de 2002 sur les comptes débiteurs du ministère de la Justice qui n'ont pas eu de suite. Cinq d'entre elles visaient à améliorer le recouvrement des comptes débiteurs. L'autre recommandait la radiation des comptes débiteurs irrécouvrables.

9.17 Le ministère nous a informés qu'il a fait des progrès dans l'amélioration des recouvrements. Il a mené un projet pilote à Saint John et mène actuellement un autre projet pilote dans la région de Miramichi.

9.18 Le ministère nous a aussi informés qu'il tiendra bientôt une réunion pour discuter des modalités de radiation de certains types d'amendes en retard, en particulier les amendes qui visent des personnes décédées. Nous sommes d'avis que le ministère n'a pas réagi promptement à notre recommandation. Le problème qui peut découler du maintien de créances irrécouvrables dans la liste des comptes actifs est que ces créances peuvent nuire à la gestion active des comptes dont les sommes peuvent encore être perçues. Nous répétons que le ministère devrait radier promptement les anciens comptes débiteurs une fois qu'il est déterminé qu'il s'agit de créances irrécouvrables.

Ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail – Programmes de développement de l'emploi

9.19 En 2002, nous avions recommandé que la directive préliminaire sur la sécurité informatique du ministère, qu'il venait d'établir, soit achevée et finalisée le plus tôt possible. Au cours des trois dernières années, le ministère a continué de nous informer que la directive était toujours préliminaire, car il attend que le ministère de l'Approvisionnement et des Services établisse une orientation pour l'ensemble du gouvernement. Comme l'indique la réponse de cette année fournie par le sous-ministre de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :

> *Depuis 2002, les Services gouvernementaux de l'informatique (SGI) travaillent à l'élaboration d'une directive sur la sécurité informatique pour l'ensemble du gouvernement. Bien que la directive des SGI ne soit pas encore « officielle », notre ministère a adopté bon nombre de ses recommandations et pratiques exemplaires. Notre ministère fournira les ressources nécessaires pour mettre en œuvre les autres aspects de la directive des SGI une fois qu'elle aura été approuvée à titre de directive officielle à l'échelle du gouvernement.* [Traduction.]

9.20 À notre avis, le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a fait ce qu'il a pu pour mettre la recommandation en œuvre.

Ministère de l'Approvisionnement et des Services – Téléphones cellulaires

9.21 Au cours de notre vérification de 2002 des téléphones cellulaires, nous avions recommandé que le ministère se conforme à la *Loi sur les achats publics* et procède par appel d'offres pour le temps d'antenne et le service interurbain des téléphones cellulaires. Au moment de notre vérification en 2002, le ministère avait répondu ce qui suit :

> *Le ministère lancera un appel d'offres pour le temps d'antenne et le service interurbain des téléphones cellulaires d'ici le printemps 2003, en même temps que le nouveau contrat pour des appareils de téléphone cellulaire. Voilà qui est compatible avec la directive sur l'acquisition de services de télécommunication approuvée par le Conseil de gestion à la demande du ministère de l'Approvisionnement et des Services.*

9.22 En 2004, le ministère a lancé un appel d'offres pour des forfaits de temps d'antenne et de service interurbain, appel d'offres qui devait donner lieu à des contrats de services de cinq ans. La date de clôture pour la réception des soumissions était avril 2004. Le ministère a achevé l'évaluation des soumissions à l'automne 2004 et soumis les résultats de l'évaluation et les recommandations du ministère au Cabinet.

9.23 La décision 06.0092 du Conseil de gestion, en date du 30 mars 2006, autorise le ministère de l'Approvisionnement et des Services à négocier des contrats de cinq ans avec Rogers Communications Inc. et Aliant Telecom pour la fourniture d'un forfait de services de télécommunications comprenant le temps d'antenne et le service interurbain. La décision du Conseil précise que ces services de télécommunications doivent viser une répartition des dépenses totales de 80 % pour Aliant et de 20 % pour Rogers. La décision précise aussi que les économies pour la période visée par ces contrats sont estimées à 22,4 millions de dollars dont, nous a informés le ministère, 6,7 millions de dollars peuvent être expressément attribuables au volet sur les services de téléphonie cellulaire des contrats. Nous avons examiné les calculs qui ont permis d'établir ce chiffre de 6,7 millions de dollars et conclu avec une assurance raisonnable qu'ils étaient exacts.

9.24 À l'automne 2006, Approvisionnement et Services nous a informés que des déclarations d'intention avaient été signées avec Rogers et Aliant et que des contrats allaient être signés sous peu. En décembre 2006, les contrats n'étaient toujours pas signés, mais les nouveaux tarifs étaient en vigueur pour la plupart des usagers.

9.25 En 2005, nous avions déclaré que, en omettant d'attribuer de tels contrats en temps opportun, le gouvernement provincial avait payé des centaines de milliers de dollars en frais inutiles pour le temps d'antenne et le service interurbain des téléphones cellulaires. Nous estimons maintenant que, en retardant l'attribution du contrat à partir de 2004, moment où le ministère a achevé son évaluation et présenté sa recommandation, jusqu'en 2006, la province a raté l'occasion de faire des économies de coûts d'au moins 2 millions de dollars pour le volet des services de téléphonie cellulaire du contrat de télécommunications. Il est également possible que d'autres économies aient pu être ratées dans d'autres volets du contrat de télécommunications.

9.26 Nous n'avons procédé à aucun travail visant à vérifier si le gouvernement provincial avait obtenu les tarifs les plus bas possible pour le volet des services de téléphonie cellulaire ou le forfait complet de services de télécommunications dans les deux contrats. Nous n'avons pas non plus vérifié le processus du ministère pour déterminer s'il respectait la *Loi sur les achats publics*.

Ministère des Transports – Agence de gestion des véhicules

9.27 Nous avions adressé 40 recommandations au ministère des Transports en 2002 à la suite de notre vérification de l'Agence de gestion des véhicules. Le ministère en a mis en œuvre 21. Par ailleurs, 12 autres recommandations ont suscité son désaccord ou son rejet, et une autre a été éliminée en raison d'un changement de politique. Il reste toujours 6 de nos recommandations qui n'ont pas été pleinement mises en œuvre.

9.28 Comme il s'agit de la dernière année de notre suivi de la vérification de l'agence, nous mettons en relief certaines de nos recommandations que l'agence a choisi de ne pas mettre en œuvre et qui ont trait aux principes d'économie.

9.29 Nous avions recommandé en 2002 que l'agence respecte la directive en vigueur en communiquant au Conseil de gestion le coût au kilomètre de l'exploitation du parc automobile du gouvernement et en comparant ce coût aux coûts d'autres moyens de transport. Nous indiquions également que ce genre de rapport semblait une excellente mesure de l'efficacité à publier dans le rapport annuel de l'agence.

9.30 Au lieu de mettre cette recommandation en œuvre, le ministère a demandé au Conseil de gestion de réviser la directive sur les véhicules AD-1702 pour en supprimer l'obligation pour l'agence de faire des comparaisons de coûts.

9.31 Une autre de nos recommandations voulait que l'agence revoie sa fiche d'évaluation équilibrée pour s'assurer d'y inclure des repères établis de l'industrie pour ses indicateurs du rendement.

9.32 Dans sa réponse initiale en 2002, le ministère avait déclaré ceci : *L'agence consent à examiner l'information sur les normes de l'industrie, et elle étudiera la faisabilité d'utiliser cette information pour différents aspects de la mesure du rendement.* En 2005, toutefois, le ministère nous informait que, étant donné la diversité des véhicules réparés dans ses ateliers (c.-à-d. genre de véhicule, marque et modèle, âge et nature de l'utilisation), l'agence utilise actuellement des repères internes afin de comparer ses résultats avec ceux d'ateliers d'agences de taille similaire, plutôt qu'avec les repères de l'industrie.

9.33 En d'autres termes, le ministère rejetait une fois de plus le concept de se comparer à des fournisseurs externes. En comparant son rendement à des repères établis pour les parcs de véhicules, l'agence aurait été en meilleure position pour évaluer son rendement. Si elle avait atteint ou dépassé les repères de l'industrie, elle aurait alors eu des preuves objectives de la qualité de son travail.

9.34 La réticence dont fait preuve le ministère pour ce qui est de comparer et de faire rapport nous surprend quelque peu, surtout à la lumière de sa réponse à une autre de nos recommandations, qui enjoignait l'agence à faire un examen visant à comparer le prix de services de réparation et d'entretien comparables offerts par le secteur privé. En 2005, le ministère nous a informés qu'il avait effectué un examen visant à comparer les prix des principaux types de travaux faits par le secteur privé. Le ministère ajoutait que, à la lumière de cet examen, il avait été déterminé que toute analyse supplémentaire n'apporterait que des avantages limités.

9.35 Pour soutenir un tel point de vue, le ministère nous a fourni sa feuille de calcul de la comparaison des coûts des réparations à l'atelier central et par des vendeurs externes. La feuille de calcul analyse une vingtaine de différents types de services de réparation. Elle compare le coût moyen des réparations à l'atelier central de l'agence avec le coût de remise à neuf ou de remplacement des

vendeurs externes. Selon la feuille de travail, dans environ 90 % des cas, le coût moyen de l'agence était inférieur à celui du secteur privé.

9.36 Se fondant sur l'analyse présentée dans cette feuille de calcul, que nous n'avons pas vérifiée, l'agence affirme être le fournisseur de services le moins coûteux. Pourtant, en ce qui a trait à toute recommandation voulant que soient présentées des données sur les coûts comparatifs, l'agence a décidé de ne pas divulguer son avantage au niveau des coûts.

9.37 Dans notre rapport de 2002, nous écrivions que *dans les situations où le gouvernement fournit des services qui pourraient aussi être fournis par le secteur privé, il est extrêmement important d'évaluer régulièrement si des changements devraient être apportés. C'est la seule manière de s'assurer que les ressources des contribuables sont optimisées.*

9.38 Nous continuons à penser qu'il est important que le gouvernement évalue l'efficience de l'agence par rapport aux coûts et qu'il en fasse rapport publiquement. Nous comprenons qu'il ne serait pas pratique de réaliser une comparaison annuelle exhaustive des coûts internes pour toutes les activités de l'agence, mais nous continuons à penser que des comparaisons périodiques seraient utiles. Comme des données comparatives ne sont pas présentées, les députés n'ont aucun moyen de s'assurer que l'agence fournit ces services de manière aussi efficiente que possible. En conséquence :

> **Nous recommandons que le gouvernement modifie la directive AD-1702 du Conseil de gestion afin d'exiger des mesures de l'efficience par rapport aux coûts. De plus, ces mesures devraient être présentées dans le rapport annuel afin de montrer l'efficacité avec laquelle le ministère fournit ce service.**

9.39 Nous continuons à penser que ces rapports devraient régulièrement comparer le coût au kilomètre de l'exploitation du parc automobile du gouvernement et les coûts d'autres moyens de transport.

Observations sur les recommandations de 2003 et de 2004

Général – Vérification de 2003 sur la gouvernance des organismes de la Couronne

9.40 En 2003, nous avions formulé 19 recommandations sur divers aspects de la gouvernance des organismes de la Couronne. Nous recommandions notamment de choisir les membres des conseils en fonction de leurs compétences, de clairement établir les attentes du gouvernement en matière de rendement pour ses organismes de la Couronne et d'améliorer la qualité des rapports fournis aux membres des conseils et au public.

9.41 Le 27 juin 2006, une lettre du Conseil exécutif nous informait que :

> *Dans la réponse du gouvernement au rapport final de la Commission sur la démocratie législative, l'établissement d'une unité chargée des nominations aux organismes, conseils et commissions (OCC), semblable aux modèles de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique, est préconisé. Cette unité devrait être logée au Bureau du Conseil exécutif et chargée de coordonner toutes les nominations aux OCC, de travailler avec les ministères pour rationaliser les niveaux de rémunération, de créer des profils pour les nominations aux conseils, de déterminer les qualités personnelles des membres auxquels il est fait appel pour combler les postes vacants et d'annoncer les postes vacants au grand public.* [...]
>
> *Les principes fondamentaux d'une bonne gouvernance guideront l'unité chargée des nominations aux OCC du Bureau du Conseil exécutif. À ce titre, vos recommandations orienteront les futures pratiques de gouvernance, qui seront coordonnées par l'unité chargée des nominations.* [...]
>
> *En tant qu'intervenant le public ne cesse d'exiger une plus grande reddition de comptes de la part du gouvernement et de ceux qui conseillent et orientent les OCC. Les OCC ont fait des efforts concrets pour voir à appliquer des pratiques de bonne gouvernance à leur situation. Le désir du gouvernement d'en faire plus dans le domaine de la bonne gouvernance sera réalisé une fois que l'unité chargée des nominations aux OCC sera établie et que son mandat sera en vigueur. Dans l'intervalle, le gouvernement est déterminé à employer des pratiques de bonne gouvernance là où il y a lieu.* [Traduction.]

9.42 Cette réponse offre de bonnes perspectives de progrès.

9.43 Nous ne savons pas comment les choses se dérouleront vu le récent changement de gouvernement, mais nous pressons le Conseil exécutif d'améliorer les cadres de gouvernance du gouvernement provincial à l'intention de ses organismes de la Couronne.

Bureau des ressources humaines – Vérification de 2003 sur la gestion de l'absentéisme

9.44 En 2003, nous avions recommandé que le Bureau des ressources humaines compare régulièrement les statistiques sur l'absentéisme à celles d'autres provinces et au secteur privé comme une mesure de l'efficacité de la gestion de l'absentéisme.

9.45 Cette année, le Bureau nous a informés que :

> *Étant donné les variations dans les genres de travail effectué dans le secteur privé, les secteurs publics ailleurs et le secteur public du Nouveau-Brunswick, la comparaison des statistiques sur l'absentéisme ne serait pas valable.* [Traduction.]

9.46 Nous sommes d'avis que le Bureau devrait s'efforcer d'obtenir des statistiques comparatives pertinentes sur l'absentéisme afin que le gouvernement provincial puisse mieux gérer l'absentéisme.

Annexe

Contenu

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis dix ans 273

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis dix ans

Les paragraphes qui suivent résument les vérifications d'optimisation des ressources dont nous avons fait rapport dans des chapitres distincts de nos rapports annuels des dix dernières années, organisées par ministère ou organisme. L'année de rapport est indiquée entre parenthèses après la mention du sujet de la vérification. La liste contient le nom actuel du ministère ou de l'organisme, même si, dans certains cas, la vérification a eu lieu avant la réorganisation du gouvernement.

Ministère de l'Agriculture et de l'Aquaculture

La salmoniculture (2004)

Le chapitre évalue la capacité des programmes du gouvernement du Nouveau-Brunswick d'assurer la durabilité économique, environnementale et sociale des activités d'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick.

Examen des mesures législatives (2000)

Le chapitre examine le degré auquel le ministère satisfait à ses responsabilités administratives en ce qui concerne les mesures législatives qui lui sont affectées et voit si les résultats font l'objet d'une évaluation adéquate et d'un rapport à l'Assemblée législative.

Ministère de l'Approvisionnement et des Services

Gestion des risques assurables associés aux bâtiments publics (2003)

Le chapitre examine si le ministère gère les risques assurables importants associés aux bâtiments publics dont il est responsable.

Téléphones cellulaires (2002)

Le chapitre examine si gouvernement a en place un système adéquat pour administrer l'acquisition et l'utilisation des téléphones cellulaires.

Archives provinciales du Nouveau-Brunswick (2001)

Le chapitre examine les activités des Archives provinciales du Nouveau-Brunswick. Il analyse leur rôle dans l'évaluation et la conservation des documents d'archives.

Achats (2001)

Le chapitre examine si le ministre s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les achats publics* et de son règlement.

Contrats visant les professionnels en TI (2001)

Le chapitre présente les résultats d'un examen de 40 contrats de six ministères pour des services de différents professionnels en technologie de l'information.

Fonds pour l'aménagement des terres (2000)

Le Fonds pour l'aménagement des terres achète, aménage et vend des terres au nom du gouvernement. Le chapitre examine si le fonds atteint les objectifs pour lesquels il a été créé. Le chapitre examine également le degré de conformité à la directive gouvernementale sur la cession des biens réels.

Bureau des ressources humaines

Gestion de l'absentéisme (2003)

Le chapitre examine si le gouvernement a des mécanismes et des méthodes en place pour gérer avec efficacité l'absentéisme des employés dans la fonction publique.

Ministère de l'Éducation

Entretien des installations (2005)

Le chapitre examine si le ministre de l'Éducation a en place des mécanismes et des méthodes adéquats pour assurer un entretien approprié des installations scolaires.

Transport scolaire (2001)

Le chapitre examine les systèmes et les méthodes mis en place par le ministère de l'Éducation pour assurer le transport sécuritaire des élèves en provenance et à destination des écoles.

L'Excellence en éducation (1998)

Le chapitre examine si le gouvernement a en place des mécanismes appropriés pour mesurer l'efficacité des initiatives liées à L'Excellence en éducation et en faire rapport, et si le gouvernement respecte les dispositions en matière de comptabilité et de vérification établies par le Conseil de gestion.

Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick

Aide financière aux entreprises et présentation de l'information sur le rendement (1998)

Le chapitre examine si le ministère approuve et surveille de manière adéquate l'aide financière offerte aux entreprises en vertu de la *Loi sur le développement économique*, et si un système approprié de rapport sur l'efficacité a été mis en place au ministère et fonctionne.

Centre de plein air de Kedgwick (1997)

De 1985 à 1991, les gouvernements provincial et fédéral ont versé au Centre de plein air de Kedgwick une somme d'environ 2 millions de dollars, dont la majeure partie a servi à

l'aménagement des installations de plein air. Le projet a connu de graves problèmes financiers et, en 1995, le Centre a vendu les immobilisations au secteur privé pour la somme de 110 000 $. Le chapitre examine la méthode employée par le gouvernement pour approuver et surveiller le projet.

Ministère de l'Environnement

Programme de gestion des récipients à boisson (2004)

Le chapitre examine si le ministère a établi des méthodes satisfaisantes permettant d'évaluer si le programme de gestion des récipients à boisson atteint les résultats escomptés et s'il en fait rapport. Le chapitre fournit également un rapport d'étape sur les progrès que le ministère a réalisés dans la mise en œuvre des recommandations et en réponse aux constatations énoncées dans notre rapport de 1994 concernant le programme de gestion des récipients à boisson.

Inspections environnementales (2002)

Le chapitre examine le processus d'inspection établi par le ministère pour surveiller la conformité aux lois provinciales sur l'environnement et en faire rapport.

Qualité de l'eau des puits domestiques (2000)

Un approvisionnement fiable en eau potable est important pour tous. Environ 40 % de la population du Nouveau-Brunswick qui vit dans une petite ville ou une région rurale compte sur un puits domestique comme source d'eau principale. Deux règlements afférents à la *Loi sur l'assainissement de l'eau* contribuent à prévenir les problèmes d'eau potable pour les personnes qui sont alimentées par un puits domestique nouvellement foré ou creusé, à savoir le *Règlement sur les puits d'eau* et le *Règlement sur l'eau potable*. Le chapitre examine la mesure dans laquelle le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux et le ministère de la Santé et du Mieux-être s'assurent de la conformité aux règlements en matière de puits privés.

Programme d'intendance des pneus (1999)

Le chapitre examine l'approche adoptée par le gouvernement pour établir le programme d'intendance des pneus et voit si le ministère supervise le programme conformément à la loi et au règlement. Nous avons aussi examiné la mesure dans laquelle le public est protégé contre le danger d'un incendie de pneus.

Ministère des Finances

Dépenses fiscales (2003)

Le chapitre examine et évalue les processus suivis pour approuver, surveiller et évaluer les programmes de dépenses fiscales et en faire rapport.

Gouvernance des régimes de retraite (2002)

Le chapitre examine si les préposés à la gouvernance de deux régimes de retraite provinciaux ont établi des mécanismes satisfaisants pour mesurer l'efficacité des activités de gestion de l'actif et en faire rapport.

Programme de retraite anticipée (2001)

Le chapitre examine le processus suivi par le gouvernement pour en arriver à la décision d'offrir un programme de retraite anticipée à ses employés.

Gouvernance des régimes de retraite (2000)

Le chapitre examine la structure de gouvernance de quatre régimes de retraite parrainés par le gouvernement provincial.

Taxe à la consommation (1999)

Le 1er avril 1997, la taxe de vente harmonisée, administrée par le gouvernement fédéral, a remplacé la taxe à la consommation provinciale. Depuis, le gouvernement a recruté des vérificateurs additionnels pour repérer les taxes non établies. Le chapitre examine l'économie et l'efficience de cet effort de vérification spécial ainsi que la perception de la taxe de vente en général.

Contrats de location d'Evergreen et de Wackenhut (rapport spécial pour le Comité des comptes publics - 1998)

Notre objectif, dicté par le Comité des comptes publics, était le suivant : « examiner les modalités financières des contrats d'Evergreen et de Wackenhut et comparer le coût total des arrangements avec le secteur privé à celui des méthodes traditionnelles du gouvernement. »

Système d'administration du revenu (1997)

Le chapitre examine les contrats que le ministère a conclus avec IBM pour la mise en œuvre d'un système d'administration du revenu (SAR). Il a été mis fin au SAR en raison de l'accord prévu avec le gouvernement du Canada concernant la taxe de vente harmonisée.

Ministère de l'Éducation postsecondaire, Formation et Travail

Programmes de développement de l'emploi (2002)

Le chapitre examine la gestion des programmes de développement économique et voit si des procédures adéquates sont en place pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport.

Ministère de la Justice et de la Consommation

***Loi sur les prestations de pension* (2006)**

Le chapitre examine les protections offertes par la *Loi sur les prestations de pension* aux participants actifs et aux anciens participants aux régimes de retraite ainsi que la nature des activités du Bureau du surintendant des pensions.

Contribution pour les services de santé (2006)

Le chapitre explique à quoi sert la contribution pour les services de santé et résume les questions que nous avons relevées relativement au processus de la contribution.

Ministère des Ressources naturelles

Système de suivi pour le bois récolté sur les terrains boisés privés (2006)

Le chapitre examine si le ministère maintient des processus appropriés pour s'assurer que le système de suivi des produits forestiers de base récoltés sur les terrains boisés privés fonctionne tel que l'exige la *Loi sur le transport des produits forestiers de base*. Il examine aussi si le ministère se sert de l'information fournie par le système de suivi du bois pour évaluer la durabilité de l'approvisionnement en bois provenant des terres privées du Nouveau-Brunswick et présenter des rapports publics.

Gestion des terres de la Couronne (2001)

Le chapitre examine les responsabilités du ministre à l'égard des terres de la Couronne et analyse la capacité du ministère de mesurer l'efficacité des programmes de gestion des terres de la Couronne et d'en fait rapport.

Terres à bois privées (2000)

Le chapitre examine le rôle du gouvernement pour ce qui est d'encourager l'aménagement des terres à bois privées comme source principale de bois des installations de transformation du bois de la province.

Impôts miniers et redevances (1997)

Le chapitre examine si les systèmes en place étaient suffisants pour assurer la conformité à la loi et si la totalité des sommes exigibles sur les activités minières au Nouveau-Brunswick était perçue.

Ministère de la Santé

Contribution pour les services de santé (2006)

Le chapitre explique à quoi sert la contribution pour les services de santé et résume les questions que nous avons relevées relativement au processus de la contribution.

Plan de médicaments sur ordonnance (2005)

Le chapitre examine si le ministère a adopté des procédures adéquates pour gérer le rendement du Plan de médicaments sur ordonnance, et si le rendement du Plan fait l'objet de rapports adéquats. Le chapitre examine également si le ministère a adopté des procédures adéquates pour veiller à ce que le processus d'évaluation des médicaments en vue de leur inscription au formulaire et les sommes versées pour les médicaments et les services des pharmacies sont gérés en tenant compte du rapport coût-efficacité.

Reddition de comptes des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques (2003)

Le chapitre cherche à savoir si le ministère a en place des processus redditionnels appropriés pour les activités des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques qui sont sous la direction des régies régionales de la santé.

Système de prestation de services aux clients (2002)

Le chapitre examine pourquoi l'élaboration du Système de prestation de services aux clients, approuvé en 1995 pour un total de 4,5 millions de dollars et qui devait être opérationnel au bout de trois ans, coûte beaucoup plus cher et prend beaucoup plus de temps que prévu. Le chapitre examine aussi s'il y a eu non-respect des arrangements contractuels, des directives gouvernementales ou des mesures législatives provinciales en rapport avec les coûts plus élevés et le temps de réalisation plus long.

Plan de médicaments sur ordonnance (2001)

Le chapitre examine le plan gouvernemental qui fournit des prestations pharmaceutiques aux personnes recevant de l'aide au revenu et aux personnes dont les frais de médicaments dépassent leur capacité de payer. L'objectif était de déterminer si les ministères ont en place des mécanismes et des méthodes appropriés pour s'assurer que le programme est offert à chaque personne admissible à des avantages en vertu du plan et que le plan fournit des services uniquement aux personnes qui y sont admissibles.

Qualité de l'eau des puits domestiques (2000)

Un approvisionnement fiable en eau potable est important pour tous. Environ 40 % de la population du Nouveau-Brunswick qui vit dans une petite ville ou une région rurale compte sur un puits domestique comme source d'eau principale. Deux règlements afférents à la *Loi sur l'assainissement de l'eau* contribuent à prévenir les problèmes d'eau potable pour les personnes qui sont alimentées par un puits domestique nouvellement foré ou creusé, à savoir le *Règlement sur les puits d'eau* et le *Règlement sur l'eau potable*. Le chapitre examine la mesure dans laquelle le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux et le ministère de la Santé et du Mieux-être s'assurent de la conformité aux règlements en matière de puits privés.

Salubrité des aliments (1999)

Le chapitre examine le rôle de la province dans l'inspection des 2 870 établissements de services alimentaires. L'objectif de ce projet était de déterminer si les systèmes en place et les pratiques courantes sont suffisants pour assurer la conformité des établissements de services alimentaires aux règlements afférents à la *Loi sur la santé* provinciale.

Hôpital extra-mural (1999)

Le 1er juillet 1996, l'Hôpital extra-mural est devenu le Programme extra-mural et a été intégré aux corporations hospitalières régionales. Pourquoi une telle décision a été prise? Comment le gouvernement prend-il de telles décisions? L'intérêt que nous portons au processus décisionnel du gouvernement nous a incités à examiner la décision relative à la fusion.

Services d'ambulance (1998)

Le chapitre examine les conséquences du remplacement des services bénévoles de l'Ambulance Saint-Jean avec des fournisseurs de services rémunérés.

Services d'ambulance (1997)

Le chapitre examine si les normes énoncées dans la publication ministérielle intitulée *Normes régissant les services d'ambulance* étaient respectées. Il examine aussi si le processus d'inspection du ministère contribuait activement à la prestation d'un service d'ambulance efficace et à l'amélioration du rendement des fournisseurs.

Service d'ambulance aérienne (1997)

Le chapitre examine si le service d'ambulance aérienne du Nouveau-Brunswick remplit son mandat en tenant compte des principes d'économie et d'efficience, tout en se conformant aux lignes directrices du cadre législatif et des politiques. Il examine aussi si le ministère a établi des procédures satisfaisantes pour mesurer l'efficacité du programme d'ambulance aérienne et en faire rapport.

Ministère de la Sécurité publique

Bureau du prévôt des incendies (2002)

Le chapitre examine si le Bureau du prévôt des incendies s'assure adéquatement de la mise en application des dispositions de la *Loi sur la prévention des incendies*, et s'il a en place des mécanismes et des méthodes appropriés sur le plan des ressources humaines pour s'acquitter de manière suffisante de la prestation des programmes provinciaux de protection et de sécurité-incendie.

Conducteurs à risque élevé (2001)

Le chapitre examine si le ministère a en place un système pour repérer les conducteurs de voitures particulières à risque élevé et prendre des mesures appropriées en conséquence. Il examine aussi une classe particulière de conducteurs à risque élevé, les apprentis conducteurs.

Ministère des Services familiaux et communautaires

Foyers de soins spéciaux et résidences communautaires (2005)

Le chapitre examine si le ministère a adopté des pratiques appropriées pour assurer la conformité aux mesures législatives et aux normes provinciales visant les foyers de soins spéciaux et les résidences communautaires.

Services des foyers de soins (2004)

Le chapitre examine si le ministère a des procédures appropriées pour s'assurer que les foyers de soins titulaires d'un permis respectent les mesures législatives provinciales visant les foyers de soins, et que les mesures législatives provinciales et les directives ministérielles visant les foyers de soins sont régulièrement examinées et modifiées.

Installations de garderie (2003)

Le chapitre examine si le ministère a des directives et des méthodes appropriées pour assurer le respect des mesures législatives et des normes provinciales visant les installations de garderie.

Plan de médicaments sur ordonnance (2001)

Le chapitre examine le plan gouvernemental qui fournit des prestations pharmaceutiques aux personnes recevant de l'aide au revenu et aux personnes dont les frais de médicaments dépassent leur capacité de payer. L'objectif était de déterminer si les ministères ont en place des mécanismes et des méthodes appropriés pour s'assurer que le programme est offert à chaque personne admissible à des avantages en vertu du plan et que le plan fournit des services uniquement aux personnes qui y sont admissibles.

Ministère des Transports

Agence de gestion des véhicules (2002)

Le chapitre examine si l'Agence de gestion des véhicules fournit des services de réparation et d'entretien aux automobiles, aux voitures des hauts fonctionnaires et aux camions légers du gouvernement d'une manière qui minimise les coûts et optimise l'efficience. Le chapitre examine également si l'agence a en place des mécanismes et des méthodes adéquats pour surveiller la consommation de carburant des voitures et des camions légers du gouvernement et en assurer le contrôle.

Services de génie-conseil et matériaux routiers (2000)

Le chapitre examine les procédures que suit le ministère pour obtenir des services de génie-conseil et gérer ses stocks de matériaux routiers. Le chapitre examine également les progrès réalisés par le ministère dans la mise en œuvre de spécifications de produit fini comme garantie de qualité de la construction routière.

Vérifications à l'échelle du gouvernement

L'évaluation des programmes dans les ministères (2004)

Notre objectif pour ce projet était de déterminer l'approche employée par les ministères du gouvernement provincial pour évaluer les programmes.

Administration des contrats (1999)

De plus en plus de services gouvernementaux sont fournis par le secteur privé à la suite de privatisations, de partenariats entre le secteur public et le secteur privé et d'arrangements d'impartition. Par notre travail de vérification dans ce domaine, nous avons voulu déterminer quels mécanismes sont en place pour vérifier si les contrats sont administrés selon les conditions négociées.

Location à bail de matériel (1999)

Nos objectifs de vérification dans le cadre de ce projet étaient de voir si les décisions de louer sont prises en tenant compte du principe d'économie et si les contrats de location sont comptabilisés correctement dans les livres de la province. Notre analyse et nos conclusions sont fondées sur l'examen de décisions relatives à la location à bail d'ordinateurs personnels, de photocopieuses, de camions-citernes et d'équipement lourd.

Mesure du rendement et rapport sur l'efficacité (1999)

Le gouvernement provincial avait adopté sa première directive sur les rapports annuels il y a dix ans. La directive reconnaît que les rapports des ministères et des organismes sont le principal document de reddition de comptes pour l'Assemblée législative et le public. Le chapitre examine les progrès réalisés au cours des dix dernières années dans le domaine de la mesure du rendement et du rapport sur l'efficacité.

Projet routier entre Fredericton et Moncton (1999)

Le chapitre examine le processus décisionnel qui a mené à la remise d'une demande de propositions à trois soumissionnaires retenus en sélection finale le 27 mars 1997. La demande de propositions montrait clairement que le gouvernement avait l'intention de construire la route au moyen d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Nous avons examiné les objectifs gouvernementaux établis pour le projet et cherché à savoir si d'autres arrangements avaient été envisagés et si la demande de propositions prenait en compte les objectifs gouvernementaux.

Le Programme de l'an 2000 (1997)

Le chapitre examine si le gouvernement s'est montré suffisamment sensibilisé au problème de l'an 2000, et si des mesures ont été prises pour dûment planifier et coordonner l'initiative provinciale visant la conformité au passage à l'an 2000.

Privatisation (1997)

En mai 1995, le gouvernement a privatisé son centre de traitement des données. Le chapitre compare les résultats obtenus durant les deux premières années d'exploitation du Centre informatique qui ont suivi la privatisation avec les attentes annoncées dans les ententes.

Vérifications des organismes de la Couronne

Gouvernance des sociétés de la Couronne (2003)

Le chapitre résume les résultats de nos examens sur la gouvernance des cinq dernières années, examine des méthodes en vigueur ailleurs et formule des recommandations globales sur les mesures que peut prendre le gouvernement provincial en vue d'améliorer la gouvernance des organismes de la Couronne.

Gouvernance des corporations hospitalières (1998)

Pour ce projet, nous avions comme objectif de mieux comprendre les arrangements en matière de gouvernance en ce qui a trait aux corporations hospitalières régionales de la province et d'obtenir l'opinion des membres de conseil sur certaines questions qui influencent le rôle et l'efficacité des conseils des corporations hospitalières.

Énergie NB

Gouvernance (2005)

Le chapitre examine si les structures et les processus actuels de gouvernance établis pour Énergie NB constituent un cadre de gouvernance efficace.

NB Agriexport Inc. (2000)

Le chapitre fait état des résultats d'un examen spécial des activités et de la reddition de comptes de NB Agriexport Inc., effectué à la demande du Comité des corporations de la Couronne.

Régies régionales de la santé (2000)

Le chapitre résume les observations et les recommandations que le vérificateur général a formulées après avoir aidé le Comité des corporations de la Couronne à tenir ses premières audiences avec les corporations hospitalières régionales.

Services Nouveau-Brunswick

Évaluation foncière à des fins fiscales (2005)

Le chapitre examine si Services Nouveau-Brunswick respecte le *Loi sur l'évaluation* en évaluant les biens réels à leur « valeur réelle et exacte ».

Société des alcools du Nouveau-Brunswick

Gouvernance (1999)

Notre bureau s'intéresse depuis un certain nombre d'années à la gouvernance et à la reddition de comptes des sociétés de la Couronne. Cette année, nous avons examiné les pratiques entourant la gouvernance et la reddition de comptes à la Société des alcools du Nouveau-Brunswick.

Société de développement régional

Programmes et projets financés par le gouvernement provincial (2004)

Le chapitre examine si la Société de développement régional a adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport.

Fonds de développement économique (1999)

En 1997-1998, le Fonds de développement économique a dépensé plus de 15 millions de dollars pour des projets tels que la commercialisation du tourisme, le développement de

l'agriculture, la sylviculture sur les terres de la Couronne et Film Nouveau-Brunswick. Par notre travail dans ce domaine, nous voulions nous assurer que des mécanismes adéquats sont en place pour l'approbation du financement et la surveillance des projets.

Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick

Gouvernance (2006)

Le chapitre examine si les structures et les processus de gouvernance actuels établis pour la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick constituent un cadre de gouvernance efficace.

Société des loteries de l'Atlantique Inc.

Gouvernance (1997)

Dans le cadre d'un projet de covérification avec le vérificateur général de la Nouvelle-Écosse, nous avons examiné les structures de gouvernance et de reddition de comptes à la Société des loteries de l'Atlantique Inc.